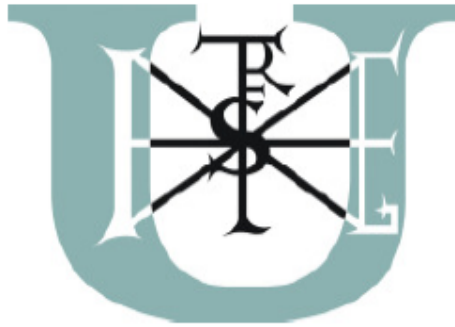


**SZENT ISTVÁN EGYETEM
GAZDASÁG- ÉS TÁRSADALOMTUDOMÁNYI KAR
REGIONÁLIS GAZDASÁGTANI ÉS VIDÉKFEJLESZTÉSI INTÉZET**



INTEGRÁLT TERÜLETFEJLESZTÉS

(AJÁNLOTT SZAKIRODALOM MSC HALLGATÓK SZÁMÁRA)

SZERKESZTETTE:

DR. KÁPOSZTA JÓZSEF

GÖDÖLLŐ, 2010.

Szerzők:

Dr. Káposzta József (4. fejezet)
Dr. Nagy Henrietta (7. fejezet)
Urbánné Malomsoki Mónika (8. fejezet)
Kollár Kitti (2., 6. fejezet)
Goda Pál (1. fejezet)
Péli László (3. fejezet)
Nagy Adrienn (5. fejezet)

A szerzők e-mail címei:

kaposzta.jozsef@gtk.szie.hu
nagy.henrietta@gtk.szie.hu
urbanne.monika@gtk.szie.hu
kollar.kitti@gtk.szie.hu
goda.pal@gtk.szie.hu
peli.laszlo@gtk.szie.hu
nagy.adrienn@gtk.szie.hu



**Szent István Egyetem
Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar
Regionális Gazdaságtani és Vidékfejlesztési Intézet**

2100 Gödöllő, Páter Károly u. 1.
Telefon: (+36) 28/522-000/2060
Fax: (+36) 28/410-802
Web: www.rgvi.gtk.szie.hu

TARTALOMJEGYZÉK

1. A GAZDASÁGI-TÁRSADALMI FEJLŐDÉS TÖRVÉNYSZERŰSÉGEI	5
2. A TERÜLETFEJLESZTÉS HAZAI INTÉZMÉNYRENDSZERE ÉS A NEMZETI FEJLESZTÉSI TERVEK	20
3. A VERSENYKÉPESSÉG FŐBB ÖSSZEFÜGGÉSEI	29
4. A NEMZETGAZDASÁGI ÁGAZATOK ÉS A TERÜLETFEJLESZTÉS ÖSSZEFÜGGÉSEI.....	39
5. A TURIZMUS KIALAKULÁSÁNAK HÁTTERE, ÁLTALÁNOS JELLEMZŐI.....	56
6. A BARCA – JELENTÉS ÉS HATÁSA A REGIONÁLIS POLITIKA VÁRHATÓ JÖVŐJÉRE	65
7. EURÓPA 2020 STRATÉGIA	73
8. INTEGRÁLT VÁROSFEJLESZTÉSI STRATÉGIA	81

ELŐSZÓ

Egy társadalom rendszerét vizsgálva a jólét, avagy életminőség javítása domináns célként határozható meg. Ennek megfelelően egy tervezési rendszer vizsgálatakor, az elméleti rendszerek áttekintésekor fontos tényező a pontos cél meghatározása. A területfejlesztés rendszerében a **fejlődés** négy területen köré koncentrálódik, úgymint (Piskóti, 2000).

- gazdasági, (hatékony cégek, alacsony munkanélküliség, nagy jövedelmek, fogyasztó, stb.)
- politikai, (demokratikus közélet, jó légkörű városirányítás, közvetlen érdekérvényesítés, stb.)
- kulturális, (gazdag kulturális élet, színvonalas oktatás, változatos rendezvények, sport- és tudományos élet, stb.)
- környezeti, ökológiai (természeti értékek állapota, védelme, ökológiai fejlesztések, stb.) megfogalmazandó konkrét célokban bontható ki.

Ezen négy terület egysége összhangja biztosíthatja, hogy megfelelő gazdasági életszínvonalon, sikeres üzleti működés mellett, jó közéleti, demokratikus, polgárbarát városműködés, gazdag tudományos, művészeti, sport kínálat, tevékenység lehetőség jelenjen meg egy értékeiben megőrzött, védett környezet, ökológiatudatosság mellett. Az egyes területeken megfogalmazott célok gyakorta mondanak ellent egymásnak, pl. egy gazdasági növekedés nem mindig szolgálja közvetlenül az ökológiai célokat. Ilyenkor egy olyan kompromisszum elérése kívánatos, mely az „összelégedetlenség” minimalizálását jelenti. A jólét, mint végső cél elérése számos elemből tevődik össze, melyeket gyakran találunk meg az egyes régiók, települések terveiben. A vonzerő, attraktivitás, versenyképesség növelése, mint eszköz-jellegű, közvetlen célok jelennek meg. Természetesen a négy cél mindegyike további részcélokká bontható, s így alakul ki az a többszintű (stratégiai és taktikai) **célhierarchia**, melynek komplexitása, belső összefüggésrendszere leképezi a régió és város, település marketingi aktivitásokat. Az egyes tartalmi területeken a célok kibontása három cselekvési síkon jeleníthető meg, azaz megfogalmazódnak:

- fejlesztési, növekedési, új megoldásokat felvonultató, sokszor innovatív törekvések,
- a meglévő intézmények, szervezetek hatékonyabb működtetésére szolgáló javaslatok, célok,
- illetve az ezeket kísérő vagy éppen önálló kommunikációs, promóciós törekvések.

Mindezen célhierarchia részeit átképezve az integrált területfejlesztés rendszerére megállapítható, hogy a területfejlesztés egy rendkívül komplex tevékenység, ebből eredően a tervezési eljárások és módszerek alkalmazásának és megválasztásának elengedhetetlen feltétele az integrált megközelítés. Olyan eljárások, és módszerek alkalmazását igényli tehát a vidékfejlesztés tervezése, amelyek kezelni képesek a területfejlesztés sajátosságait és érvényesíthető az integrált megközelítés.

Mindezen gondolatok összefüggéseinek továbbgondolása érdekében ajánlom az olvasók számára ezen tanulmánygyűjteményt, ami igyekszik segíteni a tudományterület legfontosabb összefüggéseinek megismerését, értelmezését.

Gödöllő, 2010. november

Dr. Káposzta József
szerkesztő

1. A GAZDASÁGI-TÁRSADALMI FEJLŐDÉS TÖRVÉNYSZERŰSÉGEI

A fejezet a regionális gazdaságfejlesztés elméleti összefüggéseit alapozza meg. A gazdasági-társadalmi fejlődés törvényszerűségeinek eszme történeti fejlődés szempontból számos tudományágban megfigyelhető. A regionális gazdaságtan egy interdiszciplináris tudomány, így a regionális gazdaságfejlesztés is interdiszciplináris megközelítést követel. A regionális gazdaságtan (térgazdaságtannak) megszületését kb. a XX. század közepére tehetjük. Tárgya a gazdaság általános törvényszerűség térbeni érvényesülésének, a térben létező gazdaság mozgástörvényeinek feltárása, térbeni gazdaság törvényszerűségeiről van szó, a tér nem egy passzív tartály, hanem az érvényesülés aktív eleme, azt befolyásoló és módosító tényező. A gazdaságtudományok közé tartozik, amelynek két fő csoportja van: 1. ágazati gazdaságtudomány, 2. funkcionális gazdaságtudomány legszorosabb kapcsolatban az alaptudománnyal, a közgazdaságtannal. Az RG (térgazdaságtan) beolvadt egy szélesebb tárgy körű tudományban, az ún. Regionális tudományba. A regionális tudományt már nem tekintjük közgazdaságtudománynak, hanem a tér szerepével foglalkozó általános összefoglaló tudománynak. A térbeli mozgás, kölcsönhatás általános elmélete. A regionális gazdaságtan, mint alkalmazott gazdaságtudomány egyben határtudomány is a gazdaságtudományok és földrajztudományok között. A regionális gazdaságfejlesztésekben a térnek, a tér szerkezetének kiemelt szerepe van. Ezért fontos a földrajzi megközelítés és a földrajzi megközelítésből levezett összefüggések értelmezése.

A fejezet első részében a történeti földrajzi iskolákkal ismerkedünk meg. Ezek az iskolák elméleti fogják megadni a fejezet további vázát. Három fő iskolára fűzzük fel a gondolatmenetünket: a **determinista**, **posszibilista** és a **nihilista** iskolák gondolataira. Mind három iskola a térrel, az ember szerepével a térben, a térnek a társadalomra és gazdaságra ható viszonyrendszerével foglalkozik. A fejezet második részében a párhuzamba állítjuk az említett három történeti földrajzi felfogást három eltérő fejlesztési megközelítéssel. A fejezet utolsó részében a tér-idő kapcsolatrendszerének ciklikus hatásait elemezzük gazdasági és társadalmi aspektusból. Öt különböző ciklus elmélettel ismerkedünk meg, amelyek befolyásolhatják regionális gazdaságfejlesztési elképzeléseinket, és amelyeknek tudatában jobban feltérképezhetjük jelen helyzetünket.

Földrajzi megközelítések a gazdaság és társadalom fejlődésére

A történeti földrajz a világban

A modern tudományok a 18-19. században születnek meg. A történelem és a földrajz sokáig nem vált ketté. A történeti földrajz kialakulása a 19. században kezdődött, a nemzetállamok kialakulásával, amikor is ez volt az aktuális kérdés egészen a 19. század végéig.

FÖLDRAJZI ISKOLÁK:

Deterministák:

- Földrajzi deterministák: német iskola. Képviselői Carl Ritter /1779-1859/-névéhez fűződik a Lebensraum fogalma (Montesquieu tanaira alapozva-„az éghajlat a törvénykezést és jogrendet is befolyásolja“) és Fridrich Ratzel/1844-1904/, névéhez fűződik a GEOPOLITIK fogalma.
- Az elmélet szerint a különböző népek történelmét, fejlődését alapvetően meghatározza, behatárolja a földrajzi környezet. Az eltérő környezeti, elsősorban éghajlati feltételek szerintük eltérő karakterű népek kialakulását eredményezik (pl.

hegy-kemény ember, alföld-puhány ember). Természetesen az eltérő környezeti feltételek eltérő életmód – így gondolkodásmód – kialakulását segítik elő, ám a deterministák hajlottak ennek a tételnek az abszolutizálására.

- A náci ideológusok is felhasználták egyes tételeiket, az SS-osztály át szerette volna tervezni a szlávok által lakott, elfoglalt keleti területeket, mondván a „nép lelkülete visszatükröződik a tájban”, a II. világháború után a földrajzi deterministák nézetei emiatt tudományos körökben háttérbe szorultak. Az 1960-as években tovább vizsgálódtak e téren, a következő eredményre jutottak: van kapcsolat a földrajzi környezet és a különböző népek közt, de ez nem determináló.

Possibilisták:

- Földrajzi possibilisták iskolája: képviselője Paul Vidal de La Blache /1845-1918/. A természeti környezet nem determinál, csak lehetőségeket és korlátokat állít. Korlátozhatja és/vagy elősegítheti annak fejlődését, ám a fejlődés iránya és gyorsasága a társadalom tagjainak döntésein múlik.
- A társadalomkutatásban az 1960-as évekig uralkodó felfogás szerint az emberiség története során a természeti környezetnek nem volt jelentős szerepe a társadalom fejlődésére, mivel a társadalom a természeti környezettől többé-kevésbé elszigetelve fejlődött.

Mindkét iskolára jellemző az ún. fixizmus – természeti környezet változatlansága. (Később ez is megdőlt – pl. amikor szóba kerül a klímaváltozás, vagyis a természeti környezet és az emberi társadalom kölcsönhatásban áll egymással, erről a fejezet későbbi részében olvashatunk.)

Nihilizmus:

Földrajzi nihilizmus: Az emberi civilizáció már annyira fejlett, hogy bármit bárhol meg tud valósítani. Csak a gazdasági racionalitás szab határt a lehetőségeknek. A társadalmi fejlődés nem függ a természetföldrajzi tényezőktől, belső sajátosságok, törvényszerűségek mentén halad előre. (szűzföldek felszántása, erdőirtás, környezet-átalakító tervek)

TÖRTÉNESZ EREDETŰ ISKOLÁK:

ANNALES-i iskola (1929):

Egy újságról kapta nevét, melyet Strassbourban, az egyetemen adnak ki. Az irányzat egy lázadás és egy válasz a szociológia megjelenésére, ami egy egységesítő, szintetikus elmélet kívánt lenni. A szociológiával ellentétben nem globális, hanem regionális szintéziseket kívánt létrehozni. Interdiszciplináris megközelítés. Két generációja volt:

I. generáció:

- Marc Bloch, Lucien Febvre. A történelmi eseményeket mélységében kezdték el vizsgálni. A mindennapi eseményekre fókuszáltak: HISTOIRE TOTALE
- A másik jellemző az ún. HOSSZÚ IDOTARTAM – a történelem mély áramlatai a fontosak.
- Az eseménytörténettel szemben lázadnak. Nem az egyes csaták dátumai, királyok trónralépésének időpontja, stb.(a jéghegy csúcsa), hanem a mélyben zajló események, a névtelen tömegek is fontosak (a jéghegy). Kibővítették a források típusát is pl. kereskedelmi levéltárakban, térképekben, területrendezési tervekben is kutakodtak, nem csak diplomáciai iratokban.

II. generáció:

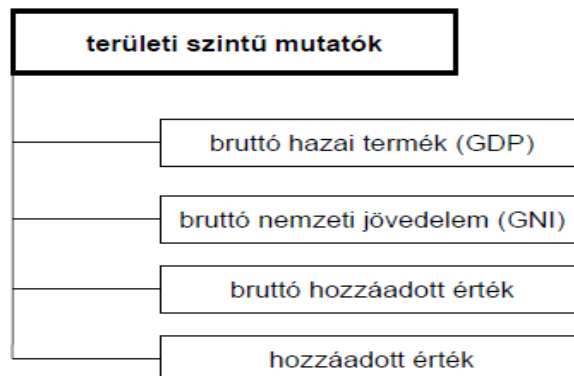
- Fernand Braudel – szintén a hétköznapi történelemmel foglalkozik. Megírta például a Mediterráneum történetét.
- Milankovich: A jégkorszak keletkezéséről írt a Föld pályájának elemeire bontásával.

Regionális gazdaságtani megközelítések a gazdaság és társadalom fejlődésére

Fejlődés anélkül is létezik, hogy külsőleg a változásokba beavatkoznánk. A rendszerek, közösségek bizonyos folyamatokon mennek keresztül, vagy bizonyos változásokat szenvednek el. Ha pozitív irányba történik a változás, akkor azt fejlődésnek, ha számukra nem kívánatos irányba történik a változás, akkor leromlásnak, esetleg degradálódásnak nevezhetjük. A fejlesztésnek olyan tudatos beavatkozásnak kell lennie, amelynek a végső célja és eredménye fejlődés lesz. (Farkas, 2002). A gazdaság erősödése a társadalom fejlődésének anyagi alapja. Erre támaszkodik a jövedelem és a fogyasztás emelkedése, az életkörülmények korszerűsítése és a jövőbeli fejlődést megalapozó beruházás is. A különböző helyzetben lévő gazdaságok – sok tényező hatására – eltérő mértékben fejlődnek. Általános tapasztalat, hogy az alacsonyabb fejlettségi szinten lévők növekedése gyorsabb, mint a fejlettebb gazdaságoké, így az elmaradottak csökkentik hátrányukat. A növekedés és fejlődés között különbséget kell tenni. A következőkben a determinista és a possibilista gondolkodás menethez kapcsolódva a növekedési és fejlődési elméleteket fejtjük ki. A növekedés alatt főként mennyiségi a fejlődés alatt pedig minőségi változást értünk. Párhuzamot lehet állítani a deterministagondolkodás és a növekedési elméletek között valamint a possibilista és a fejlődési elméletek között. Itt is igaz, hogy mindkét iskolára jellemző az ún. fixizmus – természeti környezet változatlansága.

A regionális növekedést meghatározó tényezők

A gazdaság teljesítményének mérésekor különböző szinteken érdemes vizsgálni a növekedést meghatározó tényezőket annak érdekében, hogy releváns eredményeket kapjunk. A területi szintű mutatók általában a bruttó hazai termékből, azaz a GDP-ből, a bruttó nemzeti jövedelemből, azaz a GNI-ből, a bruttó hozzáadott értékből és a hozzáadott értékből épülnek fel, ami a lenti ábrán is jól látható.

1.1. ábra**Gazdaság teljesítményének mérése**

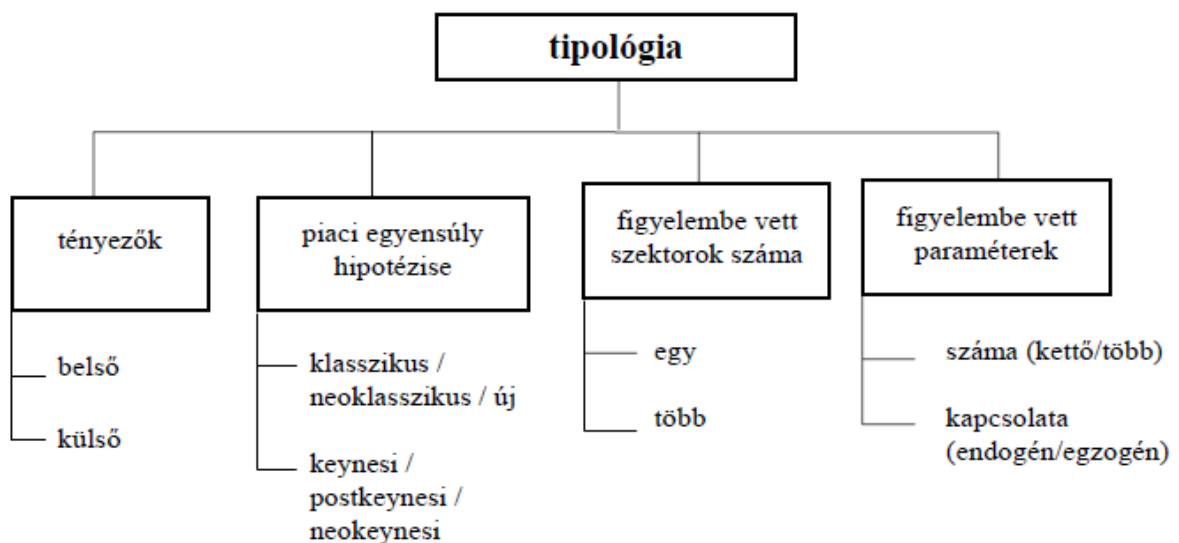
Forrás: Saját szerkesztés, 2010.

A növekedésméleteket lehet tipologizálni makro- illetve mikro szinteken egyaránt. Ha makrogazdasági növekedésméletek tipologizálásáról beszélünk a következő négy kategóriát érdemes létrehozni.

1. Kategória: tényezők csoportja
A tényezőkön belül érdemes megvizsgálni mind a külső, mind a belső tényezők rendszerét, amelyek a gazdasági növekedést befolyásolhatják.
2. Kategória: a piaci egyensúly hipotézise
A piac egyensúly vizsgálatakor alapul lehet venni a klasszikus/neoklasszikus/új szemléleteket, amelyek mellett érdemes megvizsgálni a keynesi/postkeynesi/neokeynesi elméleteket is. A releváns eredmények érdekében ezek összevetése sem elhanyagolható.
3. Kategória: a figyelembe vett szektorok száma
Érdemes rögzíteni a tipologizálás elején, hogy egy vagy több szektorra végezzük el a vizsgálatainkat.
4. Kategória: a figyelembe vett paraméterek
Fontos a figyelembe vett paraméterek száma (kettő vagy több) illetve a paraméterek között fennálló kapcsolat, amely lehet exogén illetve endogén.

1.2. ábra

Makrogazdasági növekedésméletek tipologizálásának szempontjai



Forrás: saját szerkesztés, 2010.

A regionális gazdasági növekedést meghatározó tényezőket külső és belső tényezőkre bonthatjuk, mint azt már a fentiekben is szerepelt.

1. Belső tényezők:

A belső tényezőkön belül is érdemes két külön alkategóriát megkülönböztetni, ami a keresletet illetve a kínálatot befolyásoló tényezők alkotnak.

1.a. Kínálatot befolyásoló tényezők:

Ha a kínálati oldalt vesszük figyelembe, mint a növekedést meghatározó tényezőket, akkor a munkaerőt, a tőkét, a természeti potenciált és a technikai haladást/innovációt kell alapul venni.

1. b. Keresletet befolyásoló tényezők:

A keresletet befolyásoló tényezők közé soroljuk a népességet és a jövedelmi viszonyokat.

2. Külső tényezők:

A külső tényezőket két alapvető elem alkotja, az egyik az interregionális hatások, amelyeken a termékek és a különböző szolgáltatások áramlását értjük, a másik pedig az állam reallokációs politikája, ami alatt az állam által összegyűjtött források újra elosztását értjük. Az alábbi ábrán a regionális gazdasági növekedést meghatározó tényezőket követhetjük nyomon:

1.3. ábra

**Regionális gazdasági növekedést meghatározó
tényezők**



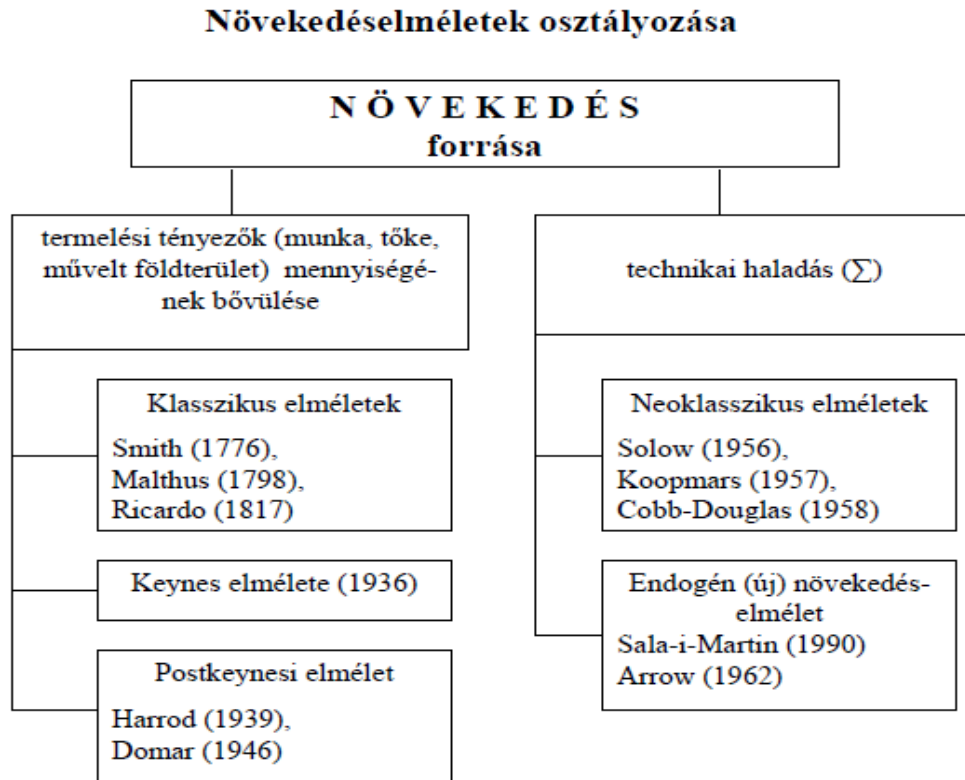
Forrás: saját szerkesztés, 2010.

Növekedés elméletek csoportosítása

Az alap tipológia szerint a második nagy kategória a piaci egyensúly hipotézise, amit a növekedéseméletek osztályozásának segítségével írhatunk le. Először érdemes meghatározni a növekedés forrását, ami lehet a termelési tényezők mennyiségi bővülése illetve a technikai haladás vagy más néven innováció. A termelési tényezők mennyiségi bővülését több különböző közgazdasági elmélet írja le. Ahhoz, hogy megfelelően tudjuk a növekedéseméleteket osztályozni szükséges megvizsgálni mind a klasszikus, mind a keynesi és mind a postkeynesi elméleteket. A technikai haladáshoz kapcsolódóan pedig a

neoklasszikus és az endogén elméletek meghatározóak. Ezek rendszerét az alábbi ábra mutatja.

1.4. ábra



Forrás: saját szerkesztés, 2010.

Regionális fejlődés

A regionális fejlődés definíciójakor a potenciál változásokat és azokhoz kapcsolódó változások folyamatát írjuk le. A vizsgálódás indoka az, hogy a térben és időben bekövetkező változások mértéke általában eltérő, ezen változásokat általában diszparitásoknak nevezzük, amelyekről még a későbbiekben lesz szó. A regionális fejlődést az alábbi ábrán szemléltetjük:

1.5. ábra

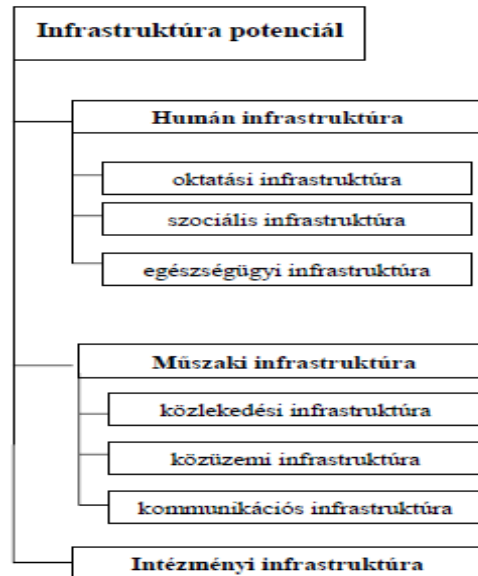


Forrás: saját szerkesztés, 2010.

A regionális potenciált meghatározó tényezők

A regionális potenciálokot meghatározó tényezőket hét nagy kategóriába sorolhatjuk. Ezek közül az első kategória az infrastruktúra potenciálja, ami magában foglalja a humán, műszaki és intézményi infrastruktúrát is egyben. A humán infrastruktúrához tartozik az oktatási, szociális és egészségügyi infrastruktúra, a műszakihoz pedig a közlekedési, közüzemi és a kommunikációs. Az intézményi infrastruktúra pedig szerves részét alkotja a regionális potenciált meghatározó infrastrukturális tényezőcsoportnak, ami az alábbi ábráról is jól leolvasható:

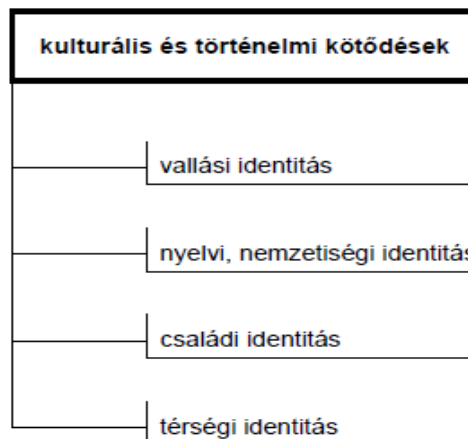
1.6. ábra



Forrás: saját szerkesztés, 2010.

A második nagy kategóriába a kulturális és történelmi kötődéseket sorolják, ami tulajdonképpen a vallási hovatartozásból, a nyelvi és nemzetiségi identitásból, a családi identitásból és a térségi identitásból épül fel. Ezen tényezőket külön-külön megvizsgálva, majd egyesítve kapjuk meg azon tényezők csoportját, amely segítségével könnyen megállapíthatók a kulturális és történelmi kötődések a vizsgált területeken.

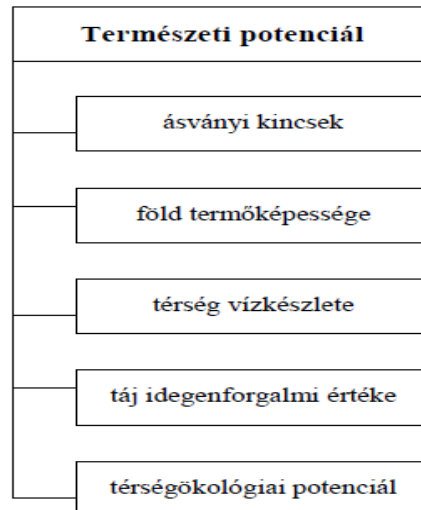
1.7. ábra



Forrás: saját szerkesztés, 2010.

Miután megvizsgáltuk az adott terület infrastrukturális adottságait és a kulturális és történelmi kötődéseket, fontos megvizsgálni, hogy milyen természeti potenciállal rendelkezik a terület. Ebbe a kategóriába sorolhatóak a fellelhető ásványkincsek mennyiségének, minőségének és összetételének vizsgálata, a föld mint alapvető erőforrás termőképességének vizsgálata, a térség vízkészletének feltérképezése, a táj idegenforgalmi értékének meghatározása illetve a térségökológiai potenciál feltárása.

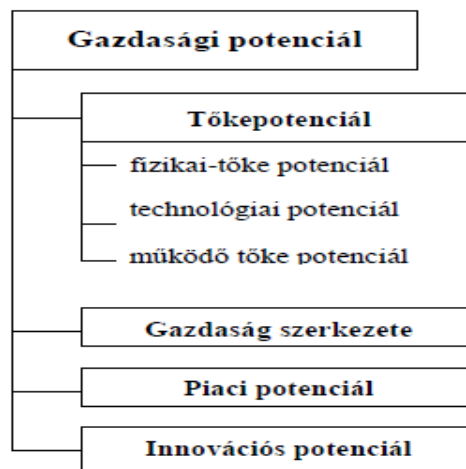
1.8. ábra



Forrás: saját szerkesztés, 2010.

A természeti potenciált logikai sorrendben általában a gazdasági potenciál felmérése követi. A gazdaság viszonylag a legösszetettebb kategória a hét nagy kategória közül, hiszen ide soroljuk a tőkepotenciált, magát a gazdaság szerkezetét, a felvevő piac potenciálját és az innovációs potenciált. A tőkepotenciál a fizikai-, technológiai-, illetve a működő tőke potenciálból épül fel. Mindezen tényezők együttes vizsgálata alapján tudjuk egy adott terület gazdasági potenciálját relevánsan meghatározni.

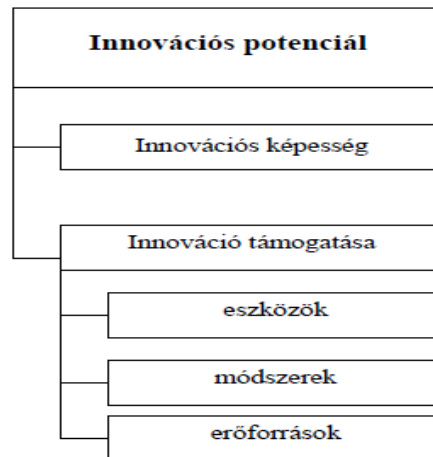
1.9. ábra



Forrás: saját szerkesztés, 2010.

A gazdasági potenciál után érdemes megvizsgálni az innováció nyújtotta lehetőségeket és azok alkalmazásának eredményeit. Egy adott terület elemzésekor, meg kell nézni, hogy mennyire nagy a terület befogadóképessége az innováció iránt. Ezt az innováció képességgel lehet jellemezni. Az innovációs potenciál másik eleme pedig az innováció támogatása, amelyhez különböző innovációs eszközök, módszerek és erőforrások szükségesek. Ezek együttese alkotja az adott terület innovációs hatékonyságát, amit a következő ábra is mutat:

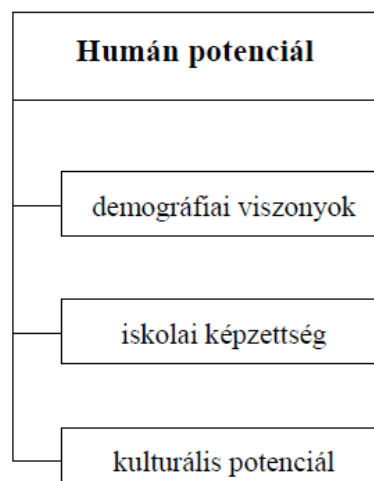
1.10. ábra



Forrás: saját szerkesztés, 2010.

Az előzőekben már többször megjelent a humántőke fogalma, ezért nem elhanyagolható a regionális fejlődés vizsgálatakor a humán potenciál vizsgálata. A humán potenciál esetén három alapvető tényezőt érdemes megnézni. Fontosnak tartom a demográfiai viszonyok vizsgálatát, az adott területen élő illetve dolgozó emberek iskolai képzettségét illetve a kulturális potenciált. Ezen tényezőhármast alkotja majd a humán potenciált.

1.11. ábra

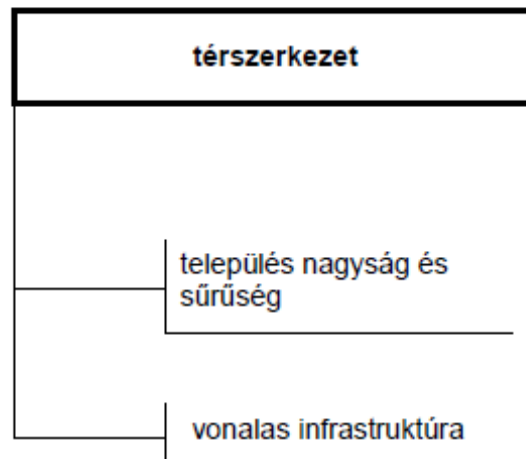


Forrás: saját szerkesztés, 2010.

Végül, de nem utolsó sorban a regionális fejlődést meghatározó utolsó tényező a térszerkezet, hiszen tudjuk, hogy a térnek nincs két ugyanolyan tulajdonsággal rendelkező pontja. Így a

regionális fejlődés akkor nyer értelmet, ha a térszerkezetet is elemezzük. A térszerkezetet két alapvető tényező írhatja le. Az egyik a település nagyság és sűrűség, amely megmutatja, hogy az adott településen mennyi a lakosok száma és milyen az eloszlásuk, illetve a másik fontos tényező a vonalas infrastruktúra helyzete. Ezeket összességében vizsgálva kapjuk meg a vizsgált település térszerkezeti vázát.

1.12. ábra



Forrás: saját szerkesztés, 2010.

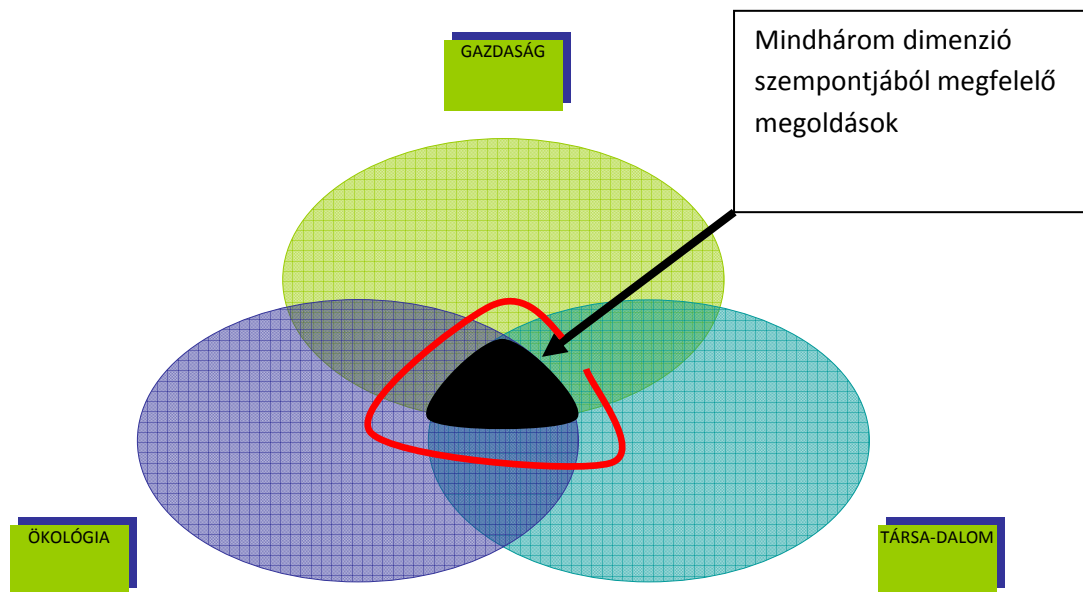
Fenntarthatóság témaköre

A fenntartható fejlődés és fejlesztés témaköre a nihilista gondolkodók iskolájával lehet párhuzamba állítani. Az ember természet alakító és formáló tényezővé nőtte ki magát. Ezért amikor regionális fejlesztésekről beszélünk az ember klímaalakító szerepét is figyelembe kell venni. A fenntartható fejlődés, nem egy új keletű fogalom, bár értelmezése tekintetében mindig újabb és újabb szempontok merülnek fel. A legismertebb és elfogadott definícióját a norvég miniszterelnök asszony Gro Harlem Brundtland által vezetett Környezet és Fejlődés Világbizottság fogalmazta meg, a „Közös Jövőnk” című jelentésében 1987-ben: „Egy olyan fejlődés, amely a jelen generációk igényeit úgy elégíti ki, hogy az a jövő generációk hasonló tevékenységét nem veszélyezteti.”. A fenntartható fejlődés kérdéskörével több világkonferencia is foglalkozott, az egyes konferenciákon eltérő kérdéskörök területei kerültek előtérbe. A Stockholmi Konferencián a természeti-környezeti pillér alakult ki, a Riói Konferencián a gazdasági pillér került előtérbe, a Johannesburgi Konferencián pedig, a társadalmi-szociális pillér kapott hangsúlyt. (Marselek, 2003)

A fenntarthatóság meghatározásakor három alrendszer kerül egymással szoros kapcsolatba, ezek egymással összefüggő és egymást erősítő pillérek: a környezeti, a társadalmi és a gazdasági rendszer. (Havas, 2001). A pillérek között fontos az interakciók megtalálása és nem csupán az egyes alrendszerek bemutatása és fejlesztése. Ha a fenntarthatóság elemeit külön tekintjük, akkor csak részleges fenntarthatóságról beszélhetünk, ha viszont a különböző rétegek egymással való kölcsönhatásaira is tekintettel vagyunk, akkor a teljes fenntarthatóságot vizsgáljuk. A fenntarthatóságot veszélyeztető okok, csak az utóbbi módon tárhatók fel. A fenntarthatóság azonban nem feltételezi a növekedés folytonosságát és egyenletes ütemét. (Korompai, 2001)

„Egy rendszer fennmaradása szempontjából nem az egyensúlyi pályája a döntő, hanem az, hogy a rendszerrel kapcsolatos változások ne lépjék túl azokat a határokat, amely után a rendszer már nem képes önmagával azonos lenni.” (Korompai, 2001) Az „értékteremtés”, amit a gazdasági rendszer végez, az ökológiai rendszerből nézve hulladéktermelés, vagy természettudományos kategóriákkal kifejezve, kis entrópiájú természeti erőforrásoknak nagyobb entrópiájú hulladékká történő átalakítása. Eközben a gazdasági rendszer emberi szükségleteket elégít ki, jelen esetben a biomassza által termelt villamos energiával. Az „értékteremtés” azonban a természet szempontjából gyakran értékvesztéssel járhat. (Csutora-Kerekes, 2001)

1.13. ábra



Forrás: saját szerkesztés, 2010.

Ezért elmondható, az hogy „az a vállalat, amelyik az emberi szükségleteket kis entrópia növekedéssel elégíti ki értékteremtőbb, mint az, amelyik a szükséglet ugyanolyan mérvű kielégítése közben nagyobb entrópia növekedést idéz elő. Az előbbit értékteremtő vállalatnak tekinthetjük, az utóbbit pedig olyannak, amelyik a természet javait elpocsékolja”.(Csutora-Kerekes, 2004), „A jéghegyet mindig a csúcsa, a rövid távú érdekek jelzik, de a veszélyeket sokszor a nem látható rész jelenti. Sokszor nem kockázatokat jelent, hanem lehetőségeket kínál a fenntartható fejlődés elmélete.” Ezért érdemes a fenntarthatóság szemszögéből vizsgálni egy rendszer működését.

Tér és idő kérdésköre

A regionális gazdaságfejlesztések esetében a térnek, mint a fejlesztést befolyásoló szerepe van. A térnek két fő sajátossága van:

- távolság (2 dimenzió)
- mélység – ezek a földrajzi szférák (atmo-, pedo-, lito-, bioszféra + antroposzféra – ezt az ember hozta létre)

Az ember a 20. századra geológiai léptékű erővé vált, ami annyit jelent, hogy alakítani tudja a környezetét. Történelmi szempontból a teret négy (öt) hierarchikusan felépülő egységre bontották. Ez mai is megmaradt (pl.: NUTS rendszer)

A tér felosztásának egységei

1. A legkisebb történelmi régió: az a körzet, amelyben az emberek házasodnak
2. Néprajzi, folklorisztikus régió – szokások, dialektus alapján (Göcsej, Sárköz, Sárrét)
3. Tartomány szintje – pl. Erdély
4. Az állam – területiális állam (nem személyes uralmi viszonyok által meghatározott állam, hanem terület alapján)

Az idő szerepének figyelembe vétele a fejlesztések esetében elengedhetetlen. Eszmetörténelmi szempontból két merőben eltérő időszemléletet különböztetünk meg. Az inkább „keleti” idő felfogás egy hatalmas rendszerben képzele le az időbeni történéseket és nem egy lineáris egyenesre helyezi el. Ezzel szemben a „nyugati gondolkodás” egy lineáris egyenesre helyezi a fejlődés/ fejlesztés pályáját. **Kétfajta időfelfogás :**

5. **Lineáris idő** – az az idő, ami egyenletesen telik. A lineáris idő irreverzibilis – ami egyszer bekövetkezett, az nem fordítható vissza, valamint kumulatív - az események egymásra rakódnak.
6. **Ciklusok** – Üzleti (business ciklus) és matematikai ciklusok léteznek. Két pont közti nyugalmi állapotot nevezünk ciklusnak.

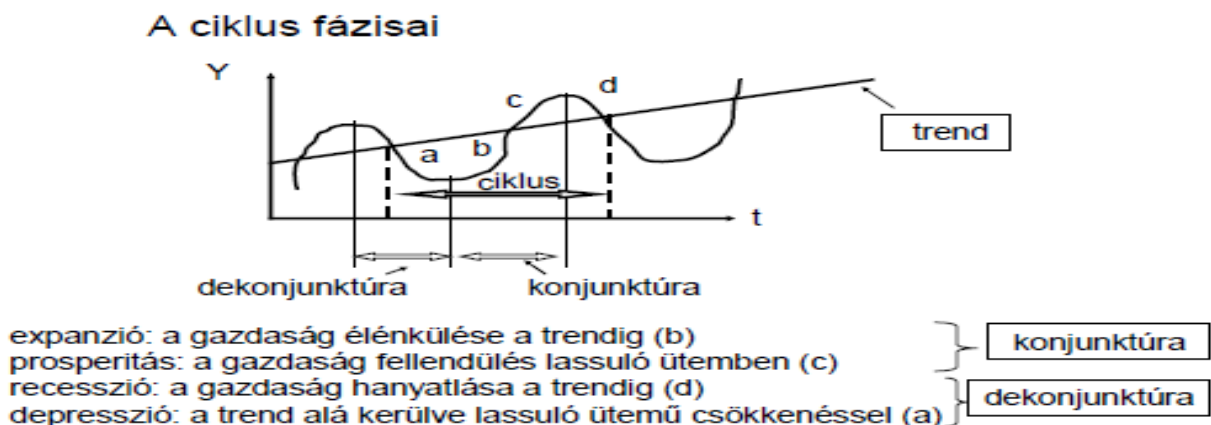
Ciklus elméletek:

A európai gondolkodás a lineáris és a ciklikus felfogást kombinálja. A 19.század végén kerültek előtérbe.

Gazdasági ciklusok általában

A konjunktúra-ciklusokat elsősorban az aggregált kereslet és kínálat egyensúlyának megbomlása váltja ki. Zavar bármelyik oldalon → egyensúlytalanság → konjunkturális ingadozás

1.14. ábra: Gazdasági ciklus

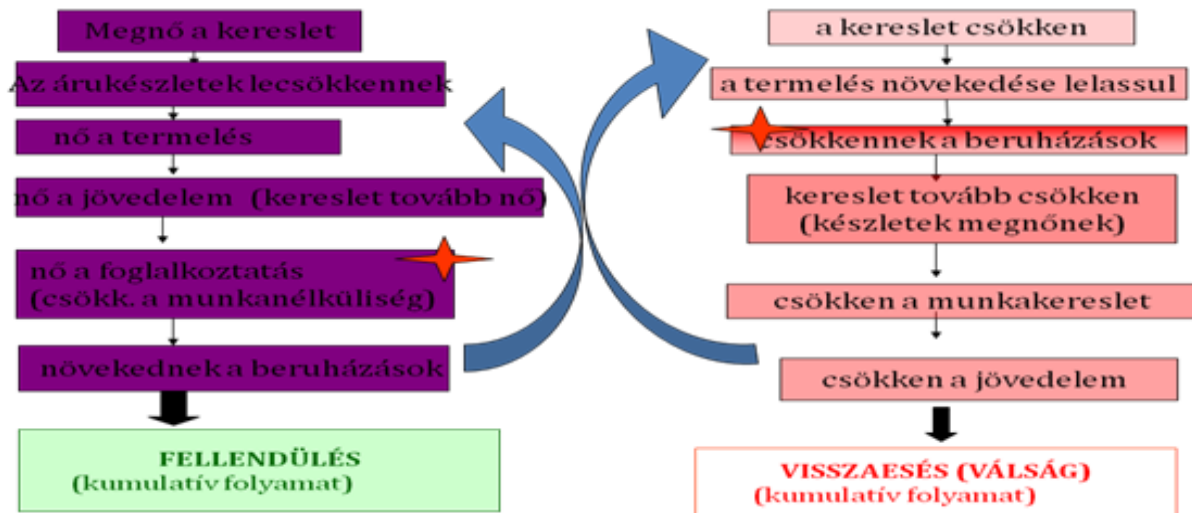


Forrás: saját szerkesztés, 2010.

A gazdasági ciklusoknak két fő szakasza figyelhető meg (konjunktúra és dekonjunktúra). Részletesebben négy rész: a gazdaság élénkülése, a gazdaság fellendülése lassuló ütemben, a

gazdaság hanyatlása és a lassuló ütemű csökkenés. Szokás három részre is bontani a ciklusokat: felívelő szakasz, stagnáló és leágazó szakasz. Mind a felívelő mind pedig a hanyatló (leágazó) folyamat kommutatívnak tekinthető (egymásra épülő). A következő ábra ezt mutatja be részletesen.

1.15. ábra



Forrás: saját szerkesztés, 2010.

Jelenleg öt ciklust tart számon a nemzetközi szakirodalom. Az öt legfontosabb periodizálás öt kutató (Kitchen, Juglar, Kuznets, Kondratyev és Braudel) nevéhez fűződik.

1. Kitchen, vagy más néven leltár (készlet) ciklus, 3-5 éves;
2. Juglar, vagy állandó befektetési ciklus, 7-11 éves;
3. Kuznets, vagy építési ciklus, 15-25 éves;
4. Kondratyev hosszú, vagy a hullámok ciklusa, 45-60 éves.
5. Braudel évszázados ciklusok, 150-200 év

Az első a rövidtávú Kitchen-ciklus, amelyet készletezési ciklusnak is neveznek, ez körülbelül három-, négyéves (40 hónapos) hullámzást jelent a gazdasági teljesítményekben. A készletezés összefügg a rövidtávú készletfelhalmozással és lepasztással, vagyis a cégek rövidebb távú szemléletével, az ezzel kapcsolatos vállalati döntésekkel. (Csak megjegyezzük ennek kapcsán, hogy a vállalatgazdaságtan kutatói a gazdaságtörténészekkel szemben a rövid távot pár hónapban jelölik meg, erre jó példa a vállalatok negyedéves beszámolója, náluk a három éven túli projektek már hosszú távúnak számítanak.)

A Kitchen után a második ciklus a gazdaságtörténészek számára az úgynevezett Juglar-ciklus, amely 7-13 éves és nevezik ezt kereskedelminek is. Ezt már a 19. század hatvanas éveiben felismerték. Ez már egy középtávú periódust jelez, és általában ágazati ciklusokhoz kötődik. Mélypontját túltermelési válságok vagy pénzügyi krachok jelzik - Kövér szerint. A komolyabb termelő beruházások kifutási ideje is ennyi. Hét-tizenhárom év alatt derül ki, hogy egy cég mennyire állja meg a helyét a versenyben, egy adott ágazatban milyenek a kereslet-kínálati viszonyok, a monetáris és a reálszféra közötti egyensúly.

Simon Kuznetz akit gazdasági növekedés-elmélet egyik papájának tekinthetünk, 1971-ben kapott Nobel díjat. Természetes talán, hogy Kuznets a növekedést optimistán szemlélte. A Nobel díj átvételekor mondott beszédében a növekedés negatív hatásait is elismerve, egyértelműen azt állítja: „Két fontos dolgot kell kiemelni. Az első, hogy ezideig a növekedés

negatív hatásait sohasem tekintették olyannak, ami megkérdőjelezné a növekedés pozitív hatásait, olyan mértékben, hogy az a növekedés tagadásához vezetne függetlenül attól, hogy milyen durva a háttérszámítás. A másik, biztosan feltételezhetjük, hogy ha a növekedésnek valamely nem várt negatív hatása megjelenik, a növekedés negatív hatását csökkentő anyagi vagy a társadalmi technológia lehetősége is megjelenik, ami a negatív hatást csökkenti vagy megszünteti.

A negyedik periódus az úgynevezett Kondratyev-hullám. Ez ma már ismertebb Magyarországon, és ezzel foglalkoztak gazdaságkutatók és gazdaságtörténészek is. Ez két 25-30 körüli alperiódusra, egy felívelő és egy hanyatló szakaszra bontható, összesen 50-60 éves távlatot fog át. A Kondratyev-ciklust szokták magyarázni az emberek életkori sajátosságaival, minthogy az a 25-30 év, amely egy alperiódus ideje, általában egy ember aktív munkában töltött életének felel meg. Mások viszont elsősorban a nagyobb, hosszú távú beruházások szerepét emelik ki. Ilyen nagyobb horderejű beruházások lehetnek a szellemi és az anyagi infrastruktúra fejlesztése (vasút, autópálya, oktatás- és egészségügy). Ezeknek a kifutási ideje összességében lehet akár 50-60 év. Ez azt jelenti, hogy egy vasútvonal kiépítése minimum egy alperiódus alatt igazolja hasznosságát vagy feleslegességét, de az oktatásügybe való beruházás sem rövid idő alatt hozza meg a gyümölcsét. Schumpeter a találmányok termelésbe való bevezetésének szakaszosságával, az innovációk ciklikusságával hozta összefüggésbe a hosszú hullámokat.

Miközben a közgazdászok is ismerik és vizsgálják e három említett ciklust, a gazdaságtörténészek a 20. században egy ötödik periódust is felfedeztek. Ez utóbbi elsősorban a francia Annales-iskola vezető történészének, Fernand Braudelnek a nevéhez kötődik. Braudel dolgozta ki az évszázados, úgynevezett szekuláris trendek elméletét. A legmélyebb, szinte mozdulatlan struktúrák változása szerinte csak a "longue durée", a hosszú időtartam alatt figyelhető meg. Ezek már igen hosszú lefutásúak (igaz mély- és tetőpontjai egyre közelebb kerülnek egymáshoz időben, vagyis míg korábban 200 évig tartott egy hullámszakasz, mára viszont akár felére is csökkenhetett a periodicitás, azaz száz évre). Általában az olyan nagy átfogó rendszerek változásait jelzik ezek, mint a mezőgazdaság vagy az ipar egymáshoz viszonyított aránya, ma pedig már a szolgáltatások is ilyen fontos ágazatot jelentenek.

Két példa a ciklusok találkozásaira

Évszázados trend és a Kondratyev találkozása: 1816-1817

Az évszázados trend és a Kondratyev váltásának találkozására példa a napóleoni háborúk utáni helyzet volt. Ekkor 1816-1817 táján a Kondratyev-hullám tetőpontja (a háborús konjunktúra vége) és egy 1740 óta tartó felfelé ívelő szekuláris trend csúcsa találkozott Kövér szerint. Mindez rendkívül pusztító volt, Európa-szerte rossz termésekkel járt együtt. Magyarországra is komoly hatással bírt: a hosszú távú, nagyjából 1850-ig tartó áresés gazdaságilag előkészítette a nálunk reformkornak nevezett történelmi szakaszt. 1848/1850 egyébként egy Kondratyev-ciklus mélypontja a kutatók szerint - legalábbis ez olvasható Kehl Dániel és Sipos Béla egyik tanulmányában. Kondratyev egyébként maga is úgy vélte, hogy az általa felfedezett hullámok leszálló ágában gyakoribbak a társadalmi megrázkódtatások, forradalmak. Kövér György három másik válságra is felhívta a figyelmet. A 19. század második felében a legsúlyosabb krízis az 1873-as válság volt. Ez utóbbi egy Kondratyev-ciklus csúcspontja és egy Juglar találkozását jelentette, és gyorsan globális válsággá szélesedett, ahogyan az már a Kondratyevéknél lenni szokott. A 20. század legpusztítóbb

krízise, a nagy gazdasági világválság kitörése 1929-ben szintén egybe esett egy Kondratyev-ciklus mélypontjával.

Juglar, Kondratyev és a szekuláris trend egybeesése: az olajválság

Még érdekesebb a hetvenes évek olajválsága: itt nemcsak a Juglarok egyike esett egybe valamilyen hosszabb ciklussal, hanem egy Kondratyev és egy évszázados periódus is egymásra torlódott. Ezt a válságot a II. világháború után már előre megjósolta egy belga közgazdász, Leon Dupriez, akinek a véleményére nem nagyon figyeltek fel, csak a hetvenes években, amikor már késő volt. Még azok a közgazdászok is, akik korábban foglalkoztak a hosszú hullámmal (W. W. Rostow), a háború utáni növekedés aranykorában megfedkeztek Kondratyevről. Az időközben "prófétává" avanszolt Dupriez szerint a II. világháború utáni konjunktúra nem tarthatott folyamatosan, ám a politikai és gazdasági döntéshozók egyszerűen nem érzékelték a Kondratyev- és a szekuláris (hosszú) ciklusokat, ezért hagyták figyelmen kívül a kutató megállapításait. A politika általában a Juglarok-ciklusokra képes reagálni, mert ezt a saját bőrén is tapasztalja, ám a baj éppen abból adódik, hogy a 7-13 éves ciklusok kezelése általában még szokott sikerülni, de az ezekre adott válaszok a strukturális problémákat nem orvosolják. Sőt, a Juglarok túltermelési válságait kisimító intézkedések néha éppen katasztrófába terelik a gazdaságot, mert a hosszú távú ciklusok szempontjából egészen mást kellene tenni.

Felhasznált irodalom

1. Armstrong H. – Taylor J. (2000): Regional Economics and Policy. Pp. 64-165. Oxford: Blackwell
2. BORA GY. - KOROMPAI A. (2001): A természeti erőforrások gazdaságtana és földrajza. Aula Kiadó. Budapest.
3. CSUTORA M.- KERÉKES S. (2004) A környezetbarát vállalatirányítás eszközei. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest.
4. EC (2001): Manual Project Cycle Management. Commission of the European Communities, Brussels.
5. FARKAS T.(2002): Vidékfejlesztés a fejlődéelméletek és a fejlesztési koncepciók tükrében – Tér és Társadalom 1.
6. HAVAS P. (2001) A fenntarthatóság pedagógiai elemei 2001/09
7. Káposzta József (2007): Bevezetés a regionális(területi) gazdaságtanba, Egyetemi jegyzet, HEM távoktatás, SZIE-GTK Gödöllő

2. A TERÜLETFEJLESZTÉS HAZAI INTÉZMÉNYRENDSZERE ÉS A NEMZETI FEJLESZTÉSI TERVEK

Az Európai Unióhoz csatlakozás egyik fontos feltétele volt, hogy megerősödjék a területfejlesztés intézményrendszere, a regionális és a megyei területfejlesztési tanácsok elkészítsék programjaikat és felkészüljenek azok végrehajtására, kialakuljon a központi koordináció. Egyértelművé váljon az EU támogatási alapok igénybevételéhez kapcsolódó felelősség, illetve ezek igénybevételéhez létrejöjjön a szervezeti és személyi feltételrendszer. Ezen fejezetben a területfejlesztés hazai intézményrendszere, illetve a Nemzeti Fejlesztési Terv I.- II. kerül bemutatásra.

A területfejlesztés hazai intézményrendszere - az EU NUTS rendszer követelményeinek megfelelő - területi szintjeinek kialakításánál az **1996-ban elfogadott területfejlesztési törvény** keretjellegeből adódóan tág teret adott az alulról jövő kezdeményezéseknek, melynek eredményeképpen a létrejött intézmények működőképessége, hatékonysága - különösen regionális és kistérségi szinten - nem érte el a kívánatos szintet.

2.1. ábra: A NUTS II-es szintek Magyarországon



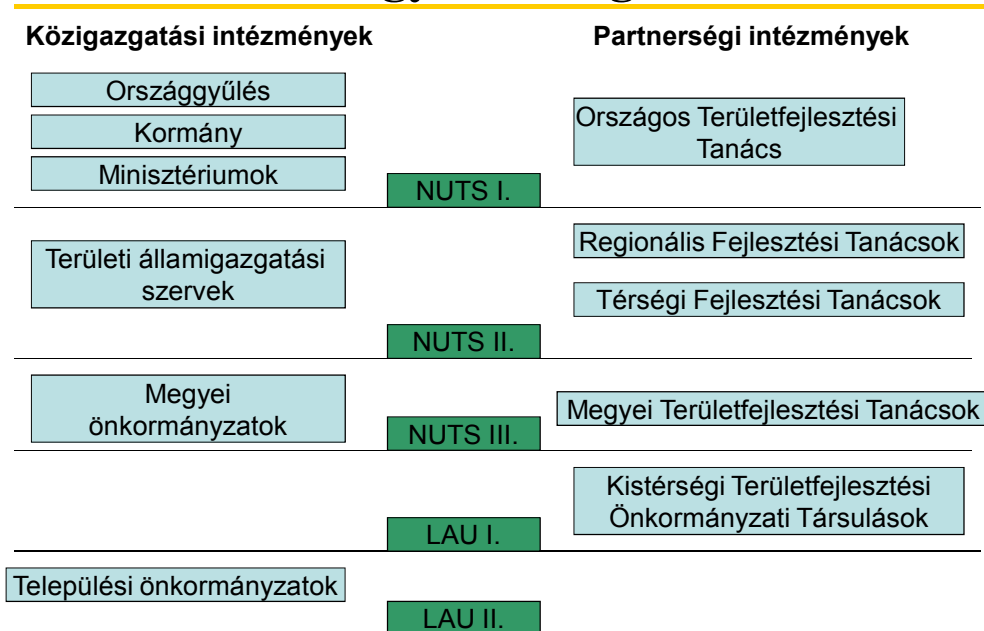
Forrás: www.wikipedia.org

A területfejlesztés elmúlt években formálódott intézményrendszere jó alapokat adhat a területfejlesztés céljainak megvalósításához. A rendszer hatékonyságát azonban gyengíti, hogy túlzottan sokelemű, minden térségi szint beavatkozási egység is egyben, ami a feladatokat tekintve sok átfedést jelent.

Az alábbi ábra mutatja a területfejlesztés hierarchikus intézményrendszerét Magyarországon.

2.2. ábra

A területfejlesztés intézményrendszere Magyarországon



Forrás: A területfejlesztés szereplői előadás, Rechnitzer 2008.

I. Országos szint

A területfejlesztés központi intézményrendszere

A területi célkitűzések megvalósításában különböző mértékben bár, de valamennyi szakpolitikának megvannak a feladatai. E célok megvalósításához, a területi szempontok érvényesítéséhez országos szinten valamennyi szaktárcától megkívánt a tértudatos gondolkodás és tervezés. Alapvető követelmény, hogy a kormányzat fejlesztéspolitikájának területi koordinációja megvalósuljon, továbbá, hogy az ország területi folyamatainak, a különböző programok területi hatásainak nyomon követése és értékelése megtörténjen.

A területfejlesztéssel kapcsolatos feladatok ellátását az alábbi szervezetek biztosítják:

1. Az **Országgyűlés** a területfejlesztés és a területrendezés vonatkozásában elsősorban szabályozási és beszámoltatási feladatokat lát el. Meghatározza a kiemelt térségek körét és elfogadja a területfejlesztés eszköz- és intézményrendszerének átfogó szabályait, a területfejlesztési támogatások és a decentralizáció elveit, a kedvezményezett térségek besorolásának feltételrendszerét, a területfejlesztéssel kapcsolatos önkormányzati feladatokat és ezek forrásait, és négyévente elfogadja a területi folyamatok alakulásáról és a területfejlesztési politika, valamint a területrendezési tervek érvényesüléséről szóló jelentést. A területfejlesztési kérdésekkel a jelenleg 24 tagú Országgyűlés Önkormányzati és területfejlesztési bizottság foglalkozik.

2. A területfejlesztési törvény rendelkezésének megfelelően jött létre az **Országos Területfejlesztési Tanács** (OTT), amely részt vesz a területfejlesztési politika kialakításában

és érvényesítésében döntés-előkészítő, javaslattevő, véleményező és koordinációs feladatkörben. Az OTT az 1996. évi XXI. törvényben megfogalmazottaknak megfelelően jelenleg 24 szavazati jogú taggal működik.

3. A területfejlesztés központi intézményrendszerében (**Minisztériumok**) az elmúlt évtizedben több változás történt. A területfejlesztés először kikerült a Környezetvédelmi Minisztérium feladatköréből és átkerült a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériumba. A területfejlesztéssel és területrendezéssel kapcsolatos tevékenységek 2002. évben a Miniszterelnöki Hivatalba integrálódtak, majd 2004. január elsejével megalakult a **Magyar Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatal és a Nemzeti Fejlesztési Hivatal**. A 2004-es év során a „*Regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli miniszter*” kapott helyet az új kormányzatban.

A 2010-es választásokat követően jelentősen átalakult a területfejlesztés, mint szakterület Kormányon belüli pozíciója. Amíg korábban a Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztériumhoz (NFGM) és a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériumhoz (FVM) tartozott mindennemű területfejlesztési, területrendezési és vidékfejlesztési feladat, addig jelen pillanatban négy minisztérium osztozik ezeken. A 2010. évi XLII. törvény alapján a **Belügyminisztérium** (BM) hatáskörébe került a területrendezés, településfejlesztés és településrendezés, a településüzemeltetés és az építésügy mindennemű feladatai. A **Nemzetgazdasági Minisztérium** (NGM) felel a területfejlesztés stratégiai tervezéséért, a **Nemzeti Fejlesztési Minisztérium** (NFM) a fejlesztéspolitikáért és a fejlesztési célleírások kezeléséért, szabályozásáért és ellenőrzéséért, továbbá a területfejlesztéséért, a **Vidékfejlesztési Minisztérium** (VM) pedig az agrár-vidékfejlesztéséért és annak támogatási rendszeréért. Az érintett miniszterek részletes szakpolitikai feladat- és hatásköréről a 212/2010. (VII. 1.) Kormányrendelet rendelkezik.

4. A Kormány a hosszú- és középtávú fejlesztési és tervezési feladatok ellátására, az Európai Unió pénzügyi támogatásainak igénybeviteléhez szükséges tervek, operatív programok elkészítésére, e támogatások felhasználásához szükséges intézményrendszer kialakítására létrehozta a **Nemzeti Fejlesztési Ügynökséget** (NFÜ). Összhangban a 2007-2013-as Európai Unió programozási időszakban megvalósítandó operatív programok (OP) végrehajtásával. Fő feladatként közreműködik az operatív programok véglegesítésében, irányítja a programkiegészítő dokumentum kidolgozását, közreműködik az Európai Bizottsággal történő egyeztetésekben, részt vesz a költségvetési tervezésben, valamint a közreműködő szervezetek bevonásával irányítja a meghirdetett pályázatok és központi programok végrehajtását.

5. A **VÁTI Magyar Regionális Fejlesztési és Urbanisztikai Nonprofit Kft.**, mint kormányzati háttérintézmény jelentősen hozzájárul a területfejlesztési politika céljainak megvalósulásához. Legfontosabb feladatai a területfejlesztés és -rendezés tervezési és területi értékelési, hazai és nemzetközi kutatási feladatainak ellátása, a területfejlesztési és területrendezési feladatok ellátását támogató információs rendszer (TeIR) üzemeltetése.

6. A **Regionális Fejlesztési Holding Zrt.** 100%-ban tartós állami tulajdonban lévő társaság, amelynek tulajdonosi jogait a Nemzeti Vagyongazdálkodási Tanács gyakorolja. Az intézmény leányvállalatai és országos hálózata révén közreműködik a Kormány területfejlesztési politikájának megvalósításában. A Holding országos és regionális fejlesztési társaságai közvetlen partnerei mind az önkormányzatoknak, mind a vállalkozásoknak a 2007-13 közötti EU-források felhasználásában.

7. Országos szinten a Kormány, illetve a tárcák területfejlesztéssel összefüggő feladatainak végrehajtása mellett az **Országos Területfejlesztési Tanács (OTT)** tevékenysége meghatározó, melyben az érintett tárcák mellett a területi (megyei, regionális), illetve szakmai képviselő is szerepet kap. Az OTT a regionális fejlesztési tanácsok képviselőiből, az országos gazdasági kamarák elnökeiből, az Országos Munkaügyi Tanács munkaadói és munkavállalói oldalának egy-egy képviselőjéből, a területfejlesztési tevékenységben érintett minisztériumok képviselőiből, a főpolgármester képviselőjéből, az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság elnökéből, az országos önkormányzati érdekszövetségek közös képviselőjéből, valamint néhány más, csak tanácskozási joggal rendelkező tagból áll. Az OTT elnöke a területfejlesztésért felelős miniszter.

II. Regionális szint

A területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény módosításáról szóló 1999. évi XCII. törvény 6. §-a a területi beosztásnak megfelelően elrendelte a **regionális fejlesztési tanácsok** létrehozását. A regionális fejlesztési tanács jogi személy, mely a régió területfejlesztési koncepciójának és programjának kidolgozását, és más közös fejlesztési feladatokat lát el. Szervezeti és működési szabályzatát maga állapítja meg, **munkaszervezetének** székhelyéről az alakuló ülésen dönt. A tanács döntéseinek előkészítése, végrehajtásának szervezése, ellenőrzése érdekében a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott bizottságokat hozhat létre, melyekre azonban döntési jogkört nem ruházhat át. A regionális fejlesztési tanács működésének törvényességi felügyeletét a székhely szerint illetékes fővárosi, megyei közigazgatási hivatal vezetője látja el.

III. Megyei szint

A megyében a területfejlesztési feladatok összehangolására **megyei területfejlesztési tanács** működik. A megyei területfejlesztési tanács jogi személy, amelyet megalakulását követően a működési területe szerint illetékességgel rendelkező Magyar Államkincstár Területi Igazgatósága vesz nyilvántartásba, székhelye a megyeszékhely város. A megyei területfejlesztési tanácsok feladatellátásukkal kapcsolatban a miniszternek tartoznak beszámolási kötelezettséggel, gazdálkodásukat az Állami Számvevőszék ellenőrzi. Működésének törvényességi felügyeletét a székhely szerint illetékes megyei közigazgatási hivatal vezetője látja el.

A megyei területfejlesztési tanács a megye területén összehangolja a kormányzat, a **kistérségi fejlesztési tanácsok**, az önkormányzatok és a gazdasági szervezetek fejlesztési elképzeléseit. A megyei területfejlesztési tanács a megyei területfejlesztési koncepció és program figyelembevételével dönt a hatáskörébe utalt pénzeszközök pályázati rendszer keretében történő felhasználásáról és a fejlesztések megvalósításáról.

IV. Kistérségi szint

A kistérségben a területfejlesztési feladatok összehangolására, a kistérségi területfejlesztési koncepció elfogadására, közös területfejlesztési programok kialakítására **kistérségi fejlesztési tanács** működik. A kistérségi fejlesztési tanács a kistérség területén a kistérség társadalmi, gazdasági és környezeti fejlesztése érdekében a régió fejlesztési terveivel összhangban összehangolja a helyi önkormányzatok, azok területfejlesztési társulásai és a kistérség területén működő gazdasági szervezetek fejlesztési elképzeléseit. A kistérségi fejlesztési tanács jogi személy, amelyet megalakulását követően a működési területe szerint

illetékességgel rendelkező Magyar Államkincstár Területi Igazgatósága vesz nyilvántartásba. A kistérségi fejlesztési tanács székhelye a kistérség külön jogszabályban megállapított székhely települése. A kistérségi fejlesztési tanácsok felett a székhely szerint illetékes megyei közigazgatási hivatal vezetője törvényességi felügyeletet gyakorol.

V. Települési szint

Az **önkormányzati társulások** az önkormányzatok olyan együttműködése, amely önkormányzati feladat- és hatáskörök gyakorlása érdekében írásban rögzített, jogszabályban meghatározott feltételek szerint működik. Az önkéntes és szabad társulás a helyi önkormányzatok alkotmányos alapjoga. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 1. § (6) bek. c) pontja alapján a helyi önkormányzat a törvény keretei között "szabadon társulhat más helyi önkormányzattal, érdekeinek képviselete és védelme céljából területi, valamint országos érdekképviseleti szervezetbe tömörülhet, feladat- és hatáskörében együttműködhet külföldi helyi önkormányzattal, beléphet nemzetközi önkormányzati szervezetekbe." A helyi önkormányzatok képviselő testületei:

- önkéntes és szabad elhatározásból,
- az egyenjogúságuk tiszteletben tartásával,
- kölcsönös előnyök és arányos teherviselés alapján,
- írásbeli megállapodással,
- önkormányzati, valamint államigazgatási feladataik hatékonyabb, célszerűbb megoldására társulást hozhatnak létre.

Megállapodás köthető határozott és határozatlan időre, továbbá feladat megvalósítására és feltétel teljesítésére. A társulás az önkormányzatok kapcsolatainak intézményesült módja meghatározott feladatok megoldására. Társulni mind önkormányzati, mind államigazgatási feladat, hatáskör ellátására lehet. A társulási megállapodást a polgármesterek írják alá, amikor azonban államigazgatási feladat, hatáskör társulásos ellátásáról állapodnak meg, akkor a jegyző is aláírja, miután ő a feladat, hatáskör címzettje.

Az önkormányzati társulásoknak egy speciális formája a **területfejlesztési önkormányzati társulás**, amely a települési önkormányzatok képviselő-testületeinek megállapodásával létrejövő társulás, amelyet a települések összehangolt fejlesztése, közös területfejlesztési programok kialakítása és a fejlesztések megvalósítását szolgáló közös pénzalap létrehozása érdekében hoznak létre.

Ezen fejezet második felében a Nemzeti Fejlesztési Tervekről lesz szó, melyben részletezésre kerül a Magyarországon megvalósult NFT. I., illetve a jelenleg is érvényben lévő NFT II.

Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT)

A Nemzeti Fejlesztési Terv az a stratégiai dokumentum, amely hazánk Strukturális Alapokból és Kohéziós Alapból való részesedésének alapjául szolgál. A Nemzeti Fejlesztési Terv kidolgozása ugyanis feltétele annak, hogy Magyarország részesedhessen az Európai Unió azon pénzügyi támogatásaiból, melyek kimondottan a tagállamok, illetve azok egyes régiói közötti fejlettségbeli különbségek kiegyenlítésére szolgálnak. Nemzeti Fejlesztési Tervet minden olyan országnak készítenie kell, amelynek egy főre eső GDP-je az EU-átlag 75%-a alatt van. Magyarország és a 2004. május elsején csatlakozott tagországok mindegyike ebbe a kategóriába tartozott. A Nemzeti Fejlesztési Terv az egyik legfontosabb és leghatékonyabb eszköz az ország kezében arra, hogy az ország hosszú távú stratégiáját az Unióval megismertesse és elfogadtassa.

Nemzeti Fejlesztési Terv I. (2004-2006)

Az NFT I. hosszútávú célként az életminőség javítását jelölte meg, amelynek elérését az Európai Unió átlagától elmaradó jövedelmi különbségek mérséklésével kívántak biztosítani. Ezen átfogó cél elérésének érdekében négy specifikus célt határoztak meg:

- a gazdasági versenyképesség javítását, amely a termelő szektorok versenyképesebbé tételét célozta
- a humán erőforrások jobb kihasználása, a növekvő foglalkoztatáson és az emberi erőforrások fejlesztésén keresztül
- jobb minőségű környezet, fejlett infrastruktúra, amelyhez az infrastruktúra fejlesztése, illetve a tisztább környezet elérését,
- kiegyensúlyozottabb regionális fejlődés, amelyet a régiók potenciális természeti, gazdasági és humán kapacitásainak felhasználásával kívántak elérni.

A fenti négy specifikus cél öt operatív programban töltött testet:

- Gazdasági Versenyképesség Operatív Program (GVOP),
- Agrár és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP),
- Humánerőforrás Fejlesztés Operatív Program (HEFOP),
- Környezetvédelem és Infrastruktúra Fejlesztés Operatív Program (KIOP),
- Regionális Fejlesztés Operatív Program (ROP).

A Regionális Operatív Program a régiók belső erőforrásainak fenntartható hasznosításával segítette a területi fejlettségbeli különbségek mérséklését, míg az ágazati operatív programok az egyes tématerületek megvalósulását tekintették elsődleges céljuknak. 2004-2006 között az Irányító Hatóság 476,21 milliárd forint összértékben 3 prioritást kezelt, melyek a következők:

- 1. Turisztikai potenciál erősítése a régiókban**
- 2. Térségi infrastruktúra és települési környezet fejlesztése**
- 3. A humán-erőforrásfejlesztés regionális dimenziójának erősítése**

Az NFT I. fejlesztési ciklus egyik fontos módszertani áttörése volt, hogy lehetővé vált a programok végrehajtásának egységes mérése. Az NFT I. valamennyi programja, így a ROP is rendelkezett indikátorrendszerrel, melynek adatait egységes monitoring rendszer gyűjtötte össze (EMIR). A ROP programszintű indikátora teljesült, a felhasználható források legalább 75%-a a négy kevésbé fejlett régióba (ÉA, ÉM, DA, DD) jutott. A rendelkezésre álló forrásokat maradéktalanul sikerült felhasználni, a tervezett összes közkiadást, 476,21 milliárd forintot, az operatív program szintjén 4,4%-kal haladta meg az igazolt közkiadások összege.

Az I. Nemzeti Fejlesztési Terv tapasztalatai

A 2004-2006-os időszakra készített Nemzeti Fejlesztési Terv nem egy átfogó, minden szektorra kiterjedő fejlesztési terv, hanem olyan egységes stratégia volt, mely a Magyarország számára megnyíló európai uniós fejlesztési források felhasználási irányait foglalta össze. A Terv három **specifikus célkitűzése**: a gazdasági versenyképesség javítása, a humán erőforrások fejlesztése, valamint a jobb minőségű környezet kialakítása, ezekhez csatlakozott a kiegyensúlyozottabb regionális fejlődés elérése. Ennek megfelelően a 2004-2006-os időszakban a környezet és infrastruktúra fejlesztésre kétszer annyi támogatást kaptunk, mint a gazdaság és a humán erőforrás fejlesztésére. Összesen több mint 3.000 millió euró került kifizetésre.

Az I. NFT tapasztalata, hogy az egész országra érvényes átfogó társadalmi-gazdasági-környezeti célok kijelölése az elsődleges lépés, és csakis ezt követően kezdődhet meg a szakágazati tervezés. **Kezdetben a pályázatok minősége és a pályázati kiírások összetettsége együttesen a formailag hibás pályázatok magas számához vezetett.** A szaktárcák követelményrendszere meglehetősen heterogén volt, és az egyes irányító hatóságok rendszerrel szembeni elvárásai is eltértek egymástól. A kormányzat ezt felismerve komoly lépéseket tett a **"pályázóbarát" pályáztatási rendszer kialakítása érdekében.** A pályázási kedv kimagaslónak volt mondható - 38920 projektjavaslat érkezett be a 2006 novemberéig 1.517 milliárd (!!!) forint támogatási igénnyel (NFH - EMIR) és ezen pályázatok közül eddig több mint 17.000-et találtak támogatásra érdemesnek a pályázató szervezetek, az odaitélt összeg 694 milliárd forint.

Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT) (2007-2013)

Különböző szakmai kritikákat figyelembe véve az új programozási időszakra érvényes új Nemzeti Fejlesztési Tervet (NFT II.) nyújtott be Magyarország az Európai Bizottsághoz, mely az **Új Magyarország Fejlesztési Terv (UMFT)** nevet kapta.

2007 és 2013 között az EU kohéziós politikája keretében további fejlesztési forrásokra lesz jogosult Magyarország, amelyet a hazai társfinanszírozás és a magántőke is kiegészít. Az Európai Unió költségvetésének kohéziós politika fejezetéből **a 2007-2013-as időszakra 22,4 milliárd euró uniós forrás áll a rendelkezésünkre.** Ezt kiegészíti a magyar állami hozzájárulás, amely a teljes felhasználható keret 15%-át teszi ki, így összesen **26,2 milliárd eurót fordíthatunk fejlesztésekre.** Ez - a Pénzügyminisztérium által prognosztizált 265 Ft/euró árfolyammal számolva - összesen **6943 milliárd forintot jelent 2007 és 2013 között.** Ezt egészíti az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap, valamint az Európai Halászati Alap közel 1200 milliárd forintnyi forrása. E források kiegészülnek még a fejlesztéseket megvalósító szervezetek (vállalkozások, önkormányzatok, nonprofit szervezetek) saját forrásnak tekinthető ráfordításaival, így összességében e keretnél még nagyobb volumenű fejlesztések valósulhatnak meg.

2.3. ábra



Forrás: ÚMFT részletes bemutatása (Dózsa, 2007)

A rendelkezésre álló pénzüsszegek lehívásához az Európai Unió számára egy tervet kellett készíteni - ez az **Új Magyarország Fejlesztési Terv** -, mely részletekre lebontva tartalmazza azokat a célokat, stratégiákat, súlypontokat, prioritásokat, és konkrét intézkedési javaslatokat is, melyek mentén pályázatok nyújthatók majd be az illetékes hatóságokhoz. Az e tervben megfogalmazott célok eléréséhez hat területre összpontosulnak a fejlesztési erőfeszítések. Ezen tematikus és területi megoszlás alapján létrejött területekhez tartozó célok konkrét megvalósítása érdekében átfogó, operatív programokat hoznak létre.

A hat területen belül az alábbi operatív programok kerültek megjelölésre, melyek az alábbi struktúrában helyezkednek el:

1. A gazdaság fejlesztése
 - **Gazdaságfejlesztési OP**
2. A közlekedés fejlesztése
 - **Közlekedési Infrastruktúra fejlesztése OP**
3. A társadalom megújulása
 - **Társadalmi Megújulás OP**
 - **Társadalmi Infrastruktúra OP**
4. Környezet- és energiafejlesztés
 - **Környezet- és Energiafejlesztési OP**
5. Területfejlesztés
 - **Nyugat-dunántúli Regionális OP**
 - **Közép-dunántúli Regionális OP**
 - **Dél-dunántúli Regionális OP**
 - **Észak-magyarországi Regionális OP**
 - **Észak-alföldi Regionális OP**
 - **Dél-alföldi Regionális OP**
 - **Közép-magyarországi Regionális OP**
 - **Európai Területi Együtműködések OP-k**
6. Államreform
 - **Közigazgatás Megújítása OP**
 - **Elektronikus Közigazgatás OP**

Az 1-es, 2-es, 3-as, 4-es, és az 5-ös cél alá tartozó operatív programokra az országban való területi elhelyezkedésétől függetlenül - túlnyomórészt - bármely jogosult pályázhat, az 5-ös, - Területfejlesztés - alá tartozó regionális operatív programokra csak azon jogosultak, akik/amelyek az adott régióban laknak/működnek, vagy fejlesztésük az adott régióban valósul meg. A területfejlesztéssel kapcsolatos regionális operatív programok az adott régiók szükségletei, és lehetőségei szerint különböznek. A főbb stratégiai irányvonalak a következők:

- **Dél-Alföld:** tudásipar, agrárium, turisztika (Szegeden "Biopolisz" - egészségipari, környezetipari, agrárgazdasági biotechnológia),
- **Dél-Dunántúl:** magas környezeti minőségű modellrégió (Pécsen "az életminőség pólusa" - kulturális és környezetipar),
- **Észak-Alföld:** a térség minőségi élet-, egészség- és rekreációs központja (Debrecenben "a tudás iparosítása" - gyógyszeripar, agrárinnováció),
- **Észak-Magyarország:** iparfejlesztés, szolgáltatások, turisztika (Miskolcon "Technopolisz" - nanotechnológia, vegyipar, mechatronika, megújuló, alternatív energiák),

- **Közép-Dunántúl:** a kkv-kre alapozott, innováció-orientált gazdaság-fejlesztés (Székesfehérváron és Veszprémben logisztika, nano- és biotechnológia, műszaki informatika).
- **Nyugat-Dunántúl:** az észak-déli pannon gazdasági tengely fejlesztése (Győrött "Autopolis" - autóipar, gépgyártás, megújuló energiák),
- **Közép-Magyarország:** fő cél a térség versenyképességének és vonzerejének növelése (Budapestnek nincs elkülönülő, kiemelt stratégiája)

Összességében elmondható, hogy az NFT II várhatóan tág lehetőségeket biztosít a helyi-térségi kezdeményezéseknek, innovatív megoldásoknak és azok rendszerszerű megvalósításának.

Felhasznált irodalom

1. Dózsa Cs.: ÚMFT részletes bemutatása (2007)
2. Jelentés a területfejlesztés intézményrendszeréről, Budapest (2005)
3. Rechnitzer J: A területfejlesztés szereplői előadás, Győr (2008)
4. www.terport.hu, VÁTI Nonprofit Kft., Budapest (2010)
5. www.euvonal.hu
6. www.wikipedia.org
7. www.vanessia.hu

3. A VERSENYKÉPESSÉG FŐBB ÖSSZEFÜGGÉSEI

A globalizáció és az európai uniós integráció elmélyülésével Magyarország egyre inkább egy nagyobb gazdasági, kulturális tér részévé válik, amelyben a régiók, térségek, települések fejlődési esélyeit elsősorban versenyképességük határozza meg. A versenyképes régiókat prosperáló gazdaság, nagyarányú foglalkoztatás, tartós és fenntartható fejlődés, folyamatos megújulási képesség jellemzi. A területi versenyképesség - amint azt az új Országos Területfejlesztési Koncepció (OTK) leszögezi - azonban több, mint adott térség vállalkozásainak versenyképessége. Beleértendő az is, hogy az adott térség vonzó legyen mint lakóhely, mint befektetési helyszín vagy turisztikai célpont. Mindenekelőtt alkalmas a térségi funkciók megszerzésére, megtartására. Az erőforrásvonzó- és megtartó képesség, a térségben működők versenyképességének együttes erősítése, valamint a hatékony területi szerkezet megteremtése egyaránt szükséges a térségi versenyképesség növekedéséhez. A régiók, térségek, települések versenyképességét pedig nemcsak vállalkozásaik, hanem polgáraik, intézményeik, civil szervezeteik sikeressége is méri. A vállalkozások versenyképességének javításához a működésüket meghatározó környezet - például telephely, informatikai, közlekedési elérhetőség, pénzügyi, tanácsadási szolgáltatások, megfelelő munkaerő - területileg összehangolt fejlesztése kell. Ezek az elemek nem függetlenek egymástól: a lakosság - s főként a képzettebbek - megtartásához, újak vonzásához munkahelyek éppúgy kellenek, mint a kellemes lakókörnyezet vagy a magas színvonalú szolgáltatások, miként a fejlesztési források megszerzése is hatékony menedzsmentet feltételez, amely képes versenyképes projekteket, pályázatokat generálni és megvalósítani. A versenyképesség kulcsa a régió, a térség szereplőinek együttműködése. Éppen ezért a területi alapon szerveződő gazdasági célú együttműködések - például kutatóintézetek, multinacionális vállalatok, a kkv szféra szereplői és tanácsadó cégek összefogásának - ösztönzése is rendkívül fontos, amelyek alapjait különböző stratégiák képezik. A következőkben ezen stratégiák bemutatására kerül sor. Magyarországon megjelenő versenyképességgel kapcsolatos stratégiák

Az egyes térségek, régiók fejlődési lehetőségei különbözők, amelyre már az előzőekben is utaltam. A fejlettebb, jelenleg is jelentős külföldi működődőkkel rendelkező térségekben, régiókban a nagy hozzáadott értéket termelő, magas technológiájú, minőségi munkaerőt foglalkoztató gazdasági tevékenységek megtelepítését érdemes ösztönözni, míg a fejletlenebb, foglalkoztatási gondokkal küzdő régiókban a nagyarányú foglalkoztatást biztosító beruházások, az ehhez kapcsolódó tőkebefektetések vonzása lehet a cél. Az aprófalvak, perifériák és egyéb öregedő korszerkezetű térségek számára népességmegtartó, illetve -vonzó képességük javítása érdekében új, életképes térségi - például ökológiai, lakó-, rekreációs - funkciók kialakítása vagy azok megőrzése jelenthet megoldást. A következő fejlesztések szolgálhatják hatékonyan a versenyképességet:

- a regionális üzleti környezet és szolgáltatások fejlesztése
- az elérhetőség javítása
- térségi hálózatok ösztönzése
- kkv-k regionális fejlesztése
- a tudástársadalom építése és az innováció területi terjesztése
- a regionális és helyi menedzsment szervezeti fejlődése
- stratégiák ösztönzése
- a regionális és települési marketingkommunikáció erősítése
- a környezet megóvása és fejlesztése
- a turisztikai infrastruktúra és szolgáltatások fejlesztése

A versenyképesség és innováció főbb összefüggései

Egy gazdaság fejlődését, annak folyamatainak sikerességét meghatározó tényezője az innováció. Az innováció az, ami valójában dinamikus környezetbe helyezi a gazdaságot és benne a vállalatokat. Az innováció fogalmát Schumpeter (1939) vezette be a közgazdaságtanba. Elmélete alapján a termelési tényezők új kombinációjában jelöli meg az innováció lényegét, és abban, hogy az ilyen típusú törekvéseknek van személyes hordozója, mégpedig maga a vállalkozó. Ez a schumpeteri felfogás csupán a termelővállalatokra vonatkozik, de más típusú vállalatokra is kiterjeszthető. Felfogása minden további, innovációval foglalkozó elmélet kiindulópontja lett. Schumpeter az innovációnak öt alapesetét különbözteti meg:

- új termék, új áru, vagy egyes javaknak új minőségben való előállítás, vagy új termelési értékesítési eljárás bevezetése,
- új elhelyezési lehetőség, új piac megnyitása,
- nyersanyagok vagy félkész áruk új beszerzési forrásainak megnyitása,
- új szervezet létrehozása, vagy megszüntetése.

Schumpeter szerint az innovációs folyamat három részből áll:

- invenció: az új gondolat megszületése;
- innováció: az új gondolat materiális megvalósítása;
- diffúzió: az új termék elterjesztése, tömeges felhasználása.

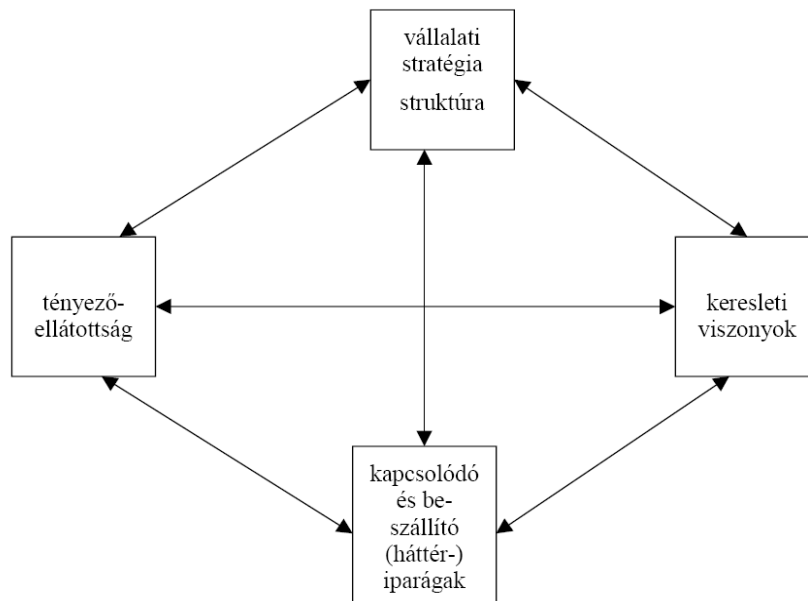
Az innovációs folyamatok különböző fajtái külön-külön más folyamatokat indítanak el a tér gazdaságában.

A gyémánt modell

Michael Porter a Versenyképességi Bizottságának tagjaként már a 80-as évek elején foglalkozott a versenyképesség vizsgálatával. 1985-ben kezdte meg 10 ország száznál több iparágára kiterjedő empirikus kutatását. Arra kereste a választ, hogy milyen hatással van egy vállalat földrajzi helye a kompetitív előnyökre, illetve milyen stratégiai megfontolások alapján választanak a cégek telephelyet maguknak. A kutatás eredményeit 1990-ben adta közre a *The Competitive Advantage of Nations* című könyvében. A versenyképességet meghatározó tényezőket egy modellbe, az ún. rombusz-modellbe foglalta össze. Ebben több újszerű gondolatot is megfogalmazott, az addigi megközelítésekkel eltérő módon csoportosította az iparági versenyelőnyök forrásait.

A versenyelőnyök jellemzésére szolgáló komparatív előnyök helyett a kompetitív előnyöket helyezte előtérbe. A Porter-féle rombuszmodell a régióban domináns iparágak tartós versenyelőnyeit meghatározó mikroökonómiai üzleti környezet jellemzőit négy alapvető determinánsba csoportosítja. A modell nem elszigetelt, hanem egymást kölcsönösen erősítő, egymásra ható, egymással kapcsolatban levő determinánsokból áll. A régió azokban az iparágakban a legsikeresebb, a rombusz ott a legkedvezőbb, ahol mind a négy determináns hozzájárul az iparág magasrendű versenyelőnyeéhez. Egy vagy két determinánson alapuló versenyelőny előfordul a természeti erőforrásoktól függő, a kevésbé igényes technológiájú, vagy alacsony szakképzettséget igénylő iparágakban is, de ezek az alacsonyrendű előnyök általában nem tartósak.

3.1. ábra: A Porter félé rombusz-modell



Forrás: saját szerkesztés, 2010.

Tényezőellátottság - Porter a termelési tényezőket az alábbi csoportokba sorolja:

- Emberi erőforrások
- Természeti erőforrások
- Tudás
- Tőke
- Infrastruktúra

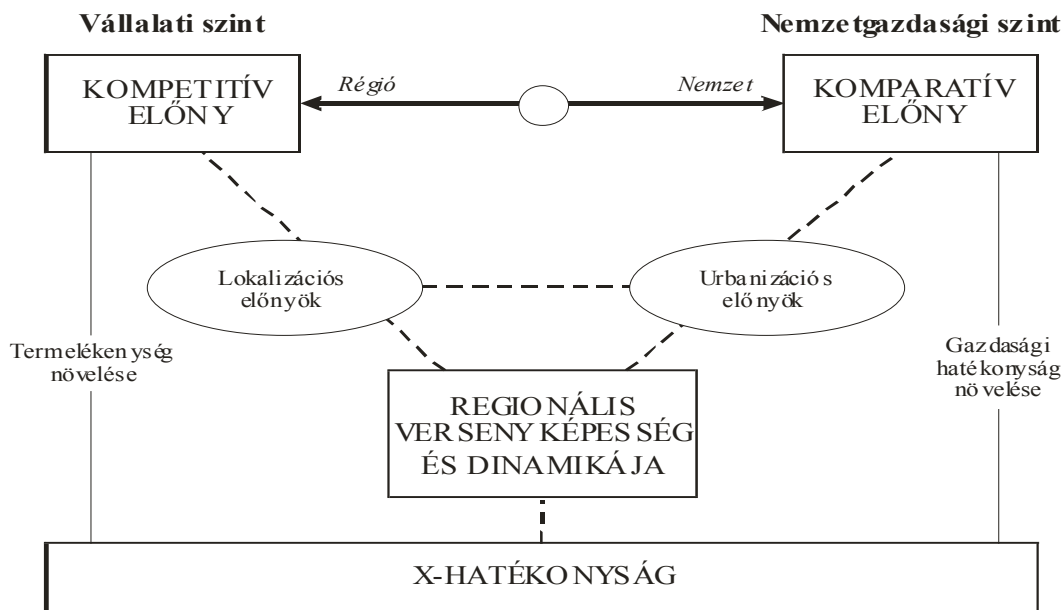
Az infrastruktúra típusa, minősége és költsége befolyásolja a versenyt. Porter itt említi a közlekedési hálózatot, a távközlést, a postaszolgáltatásokat, a bankrendszert és az egészségügyet. A termelési tényezők pusztán megléte nem elegendő a versenyképességhez. A kompetitív előny leginkább abból származik, hogy az adott termelési tényezőket hatékonyan és megfelelő helyen használják fel. „A porteri hierarchiában annál kisebb az értéke a fennálló versenyelőnynek, minél inkább a termelési tényezőkön és azoknak is csak szűk körén alapul.” „Későbbi, 1997-ben és azután írt munkáiban [Porter] a termelési tényezőket már a fentiekől eltérő módon csoportosítja, megkülönböztetve két nagyobb kategóriát, az erőforrásokat és az infrastrukturális elemeket. Az erőforrások a klasszikus termelési tényezőknek felelnek meg, míg az infrastrukturális elemek az erőforrások létrehozásában és allokációjában játszanak szerepet. Porter a termelési tényező kifejezést az erőforrások és az infrastrukturális elemek összességére használja.”

Keresleti viszonyok – a versenyképességet növeli, ha egy ország fogyasztói kifinomult, differenciált, minőségi termékeket igényelnek. A vállalatok ez arra kényszeríti, hogy minél magasabb minőségi követelményeknek feleljenek meg. A keresleti viszonyok leírásánál Porter marketing szemlélete kerül előtérbe és elsősorban a kereslet minőségi jellemzőit emeli ki. Kapcsolódó és beszállító iparágak – Porter szerint egy iparágban tevékenykedő vállalat egy értéklánc része. Egy nemzetközileg sikeres vállalat mögött mindig versenyképes partnerek állnak. Egy iparág versenyképességéhez a hazai bázisban jelen lévő nemzetközileg versenyképes kapcsolódó és beszállító iparágak is hozzájárulnak.

Vállalati stratégia, struktúra és verseny

A hazai gazdaságpolitika és gazdasági környezet ösztönző hatása alapvető jelentőségű. Hosszú távú versenytényező a speciális infrastruktúra, a vállalati K+F. A hazai verseny jellegét két tényező határozza meg: a már az iparágban működő vállalatok viselkedése, valamint az új belépők jelentette kihívás. A nemzeti gyémánthoz két külső változó is tartozik: A kormányzat szerepe: a kormányzati politikák befolyásolhatják a gyémánt minden egyes összetevőjét. A véletlen szerepe: Ide tartozik minden olyan hatás, amelyekre általában sem a kormányoknak sem a vállalatoknak nincs hatásuk (pl. háborúk, a külső politikai környezet hirtelen megváltozása, új találmányok megjelenése stb.)

3.2. ábra: Az RCC-modell logikai összefüggései



Forrás: Lukovics, 2007.

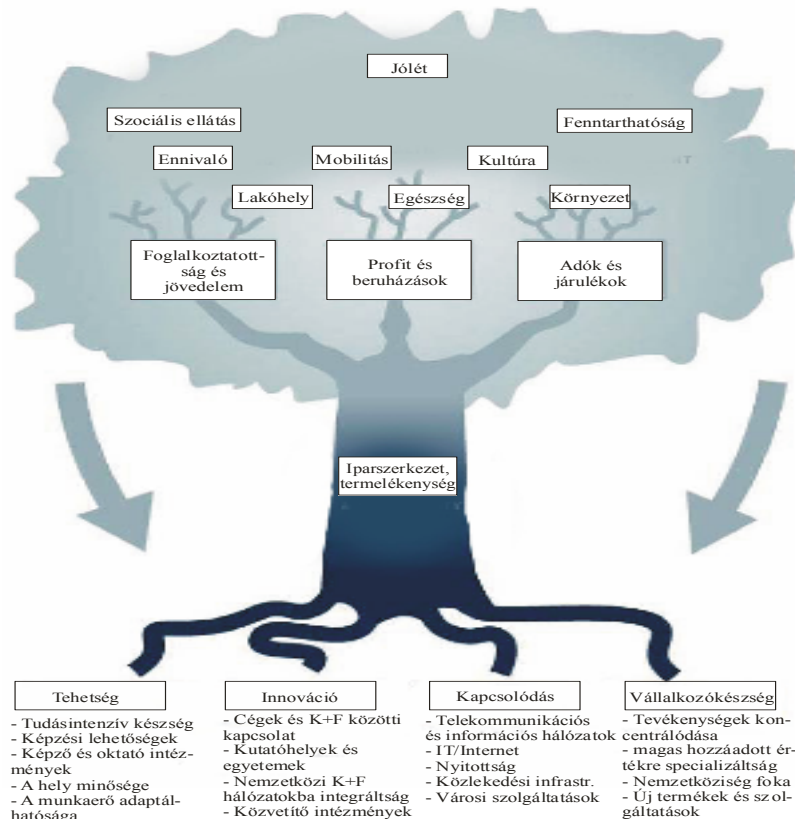
A modell logikája értelmében a komparatív előnyök jellemzően nagyobb aggregációs szinten (metropolitan régió, nemzetgazdasági szint) jelentkeznek, ezzel szemben a kompetitív előnyök regionális és vállalati szinten. E szerint élesen el kell különíteni egymástól a kereskedelmet mozgató előnyöket a nemzetgazdasági és metropolitan régiók, illetve regionális és lokális szinten. Nemzetgazdasági és metropolitan szinten értelmezzük a komparatív előnyök fogalmát, viszont a javak és a termelési tényezők országon belüli mozgása révén a régiók és a lokális térségek az abszolút előnyök által mozgatott interregionális kereskedelemben vesznek részt legnagyobb mértékben. Mindez azt jelenti, hogy nincs olyan hatékony piaci automatizmus, amely minden egyes területi egységnek biztosítana valamilyen szerepet a nemzetközi munkamegosztásban. Tehát a régiók szintjén az abszolút, másképpen kompetitív előnyök a mérvadók.

A versenyképességi fa

A versenyképességi fa leírásában a szerzők is a regionális versenyképesség mindenki által elfogadott definíciójának hiányát említik, mint a modell megalkotásának elsődleges motivációját. A koncepció célja az, hogy azon komplex kapcsolatok megértését javítsa, amelyek a különböző helyek és terek versenyképességét alakítják, valamint hogy fejlesztési

politikák alapjául szolgáljon. A szerzők elképzelése szerint a fa, mint organikus egység egyben a versenyképesség fogalmának ciklikusságát is jellemzi.

3.3. ábra



Forrás: de Vet et al. 2004.

A versenyképességi fa a következőképpen épül fel (de Vet et al 2004): Gyökerek a talajban, a versenyképesség faktorai (inputok): a termékeny talaj tartalmazza a versenyképesség motorjaként szolgáló faktorokat (tehetség, innováció, kapcsolódás, vállalkozókészség). Ezek azok a faktorok, amelyeket a szerzők álláspontja szerint a legegyszerűbben lehet befolyásolni a versenyképesség javítása érdekében. Törzs és ágak, a versenyképesség alapjai: a törzs az ipari szerkezetet és a termelékenységet, míg az ágak outputokat jelölnek (foglalkoztatottság, profit és adók). A gyümölcs maga a versenyképesség: egy erős fa olyan gyümölcsöket terem, mint a jólét, a fenntarthatóság és a szociális biztonság.

Magyarország versenyképessége napjainkban

Magyarország a komplex versenyképességi rangsorok (IMD; WEF), valamint az üzleti környezetet vizsgáló Világbank-jelentés szerint a keletközép-európai országok között jellemzően a középmezőny hátsó felében található. A munkatermelékenység (egy foglalkoztatott által előállított GDP) Magyarországon a visegrádi országok átlaga körül alakul, egységnyi hozzáadott érték előállításában azonban a régió átlagánál némiképp magasabb munkabér-költséggel jár Magyarországon. 2005 eleje óta a régiós valuták közül a forint reáleffektív árfolyama mutatta a legnagyobb mértékű leértékelődést. Bár a hazai adóterhelés szint európai összehasonlításban közepesnek mondható, és egyes adókulcsok (pl. társaságiadó-kulcs) viszonylag alacsonyak, a kelet-közép-európai régió belül Magyarországon a legmagasabbak a munkabérek adó- és járulékkerhei.

A 2000-es évek derekán magas jövedelmezőség jellemezte a hazai vállalkozásokat, 2008-ban azonban a globális gazdasági válságnak is köszönhetően drasztikusan visszaesett a vállalatok adózott eredménye és saját tőke arányos nyeresége. A magyar kivitel részesedése az EU importjában 2004-ig folyamatosan emelkedett, az elmúlt években azonban ez az emelkedés lelassult, miközben néhány környező országban folytatódott a dinamikus növekedés. (Lay, 2010)

Versenyképességi rangsorok

IMD: World Competitiveness Yearbook. A lausanne-i székhelyű IMD (Institute for Management Development) vezetőképző és gazdaságkutató intézet évente publikálja World Competitiveness Yearbook című kiadványát, amely 57 országot rangsorol versenyképességük szerint, összesen 329 kritérium alapján. A ranglista kétharmad részben hivatalos statisztikákon, egyharmad részben pedig az IMD szakértőinek felmérésein alapul. Az összesített rangsor (melynek az élén korábbi évekhez hasonlóan az USA áll) a gazdasági teljesítményt, a kormányzati hatékonyságot, a versenyszféra teljesítőképességét, valamint az infrastrukturális feltételeket külön értékelő listák eredőjeként áll elő. Hazánk a tavalyi 38. helyről a 45. pozícióba csúszott vissza (Romániát nem számítva valamennyi régiós EU-tagország mögé). A listában szereplő új EU-tagállamok közül csak Bulgária (1 hellyel) és Litvánia (5 hellyel) tudott javítani tavalyi osztályzatán, míg a többiek közül Lengyelország és Szlovénia pozíciója nem változott, Csehország 1, Szlovákia 3, Magyarország 7, Románia 9, Észtország 12 hellyel szorult hátrébb a listán.

A négy fő komponens közül a magyar gazdasági teljesítmény érezhetően javult, míg a kormányzati hatékonyság mérsékelten, az üzleti élet hatékonysága és az infrastruktúra állapota pedig jelentősen romlott más országokhoz viszonyítva. Az egy évvel korábbi felmérés óta képest mérséklődött a gazdasági növekedés jelentősen romlott a vállalatok forráshoz jutási lehetősége (hitel, kockázati tőke), emelkedett a relokációs veszély, lassult a működőtőke-áramlás és a monetáris politika gazdaságélénkítő hatása is kedvezőtlenebbé vált. Ezzel szemben a magyarországi és a külföldre irányuló tőkebefektetések állománya növekedett; a költségvetési hiány szintje és az infláció is csökkent; a számítógép- és internet-használat bővült; a nyelvtudás közelített a vállalati igényekhez; illetve az infrastruktúra is javult az elmúlt évhez képest.

A magyar gazdaság legnagyobb versenyképességi hátrányai közül feltétlen említést érdemel az egyik legmagasabb GDP-hez mért államadósság-állomány, a 10. legalacsonyabb foglalkoztatási mutató és a tizenegyedik legalacsonyabb gazdasági növekedés az 57 ország között. A nem hatékony és munkavállalásra gyengén ösztönző szociális háló miatt a foglalkoztatottakra jutó adóterhelés rendkívül magas. Az effektív személyi jövedelemadó-teher továbbra is nálunk a legnagyobb, és a társadalombiztosítási járulékok nagysága is a legmagasabb értékek között található. Valamennyi vizsgált ország közül hazánkban a legalacsonyabb a kkv szektor hatékonysága, az egyik legkedvezőtlenebbek a hitelhez, forráshoz jutási lehetőségek, alacsony mértékű az értékpapír-piaci kapitalizáció. A legjelentősebb versenyképességi előnyök között említhető meg például az FDI-áramlás, az külkereskedelmi nyitottság, a társasági adó és a az állami tulajdoni hányad kedvező mértéke, és a vállalatalapítást érintő alacsony adminisztratív terhek. (Lay, 2010)

3.4. ábra

Az IMD versenyképességi rangsora (2009)

USA	1.	(-)
Hongkong	2.	(+1)
Szingapúr	3.	(-1)
...		
Németország	13.	(+3)
Ausztria	16.	(-2)
Franciaország	28.	(-3)
Csehország	29.	(-1)
Litvánia	31.	(+5)
Szlovénia	32.	(-)
Szlovákia	33.	(-3)
Portugália	34.	(+3)
Észtország	35.	(-12)
Bulgária	38.	(+1)
Spanyolország	39.	(-6)
Lengyelország	44.	(-)
Magyarország	45.	(-7)
Olaszország	50.	(-4)
Görögország	52.	(-10)
Románia	54.	(-9)

* Az utolsó oszlop a helyezés változását jelzi a 2008-as rangsorhoz képest. (A pozitív előjel javulást jelent.)

Forrás: www.imd.org

World Economic Forum: Global Competitiveness Report. A World Economic Forum tényadatok, valamint több mint 11 000 vállalati vezető megkérdezésére épülő felmérések eredményeinek kombinációjaként készülő jelentése 133 országot rangsorol. A Global Competitiveness Index az alapvető makrogazdasági feltételek (a mellékelt tábla 1-4. pillére), a hatékonyságnövelő tényezők (5-10. pillér), valamint az innovációs és üzleti tényezők (11-12. pillér) alindexekbe tömöríti az egyes pillérekbe gyűjtött összesen 121 mutatót. A World Economic Forum (WEF) szeptember elején nyilvánosságra hozott 2009-10-es versenyképességi elemzése arról számol be, hogy hazánk versenyképessége javult az elmúlt egy évben, a világ legversenyképesebb gazdaságának pedig a korábbi évekkel ellentétben Svájc bizonyult. Magyarország a növekedési versenyképességi rangsorban a 2008. évi 62. helyről idén az 58.-ra lépett előre.

A tavalyi rangsorhoz képest megelőztük Oroszországot, Horvátországot, Lettországot, Botswanát, Mexikót, és Panamát, míg Brazília és Azerbajdzsán elénk került. Az EU-tagországok közül sajnálatosan csupán Görögország, Lettország, Románia és Bulgária versenyképességét értékelte a magyarországinál is kedvezőtlenebbnek a Világgazdasági Fórum. Kedvező fejlemény ugyanakkor, hogy az EU tagországai közül mindössze Lengyelországnak, Ciprusnak, Szlovéniának sikerült még nagyobb mértékű javulást elérnie. Magyarország megítélése az alapvető makrogazdasági feltételek, valamint a hatékonyságnövelő tényezők kapcsán javult, míg az innovációs és üzleti tényezők tekintetében romlott. A legnagyobb kihívást továbbra is a makrogazdasági stabilitás jelenti Magyarország számára, jóllehet a korábbiakhoz képest számottevően javult ennek a tényezőnek a megítélése (elsősorban az államháztartási hiány, valamint az infláció érdemi csökkenésének köszönhetően). Az államadósság, a pazarló költségek, a magas

adminisztrációs teher, a kormányzat/közhivatalok döntéshozatalát jellemző részrehajlás, valamint az átláthatóság mellett jelentős versenyhátrányt jelent többek között az adórendszer kiterjedtsége és az adóztatás mértéke, az agrárpolitika költségessége, az alacsony szintű vevőorientáció, a nem kellőképpen egészséges, fizetőképes bankrendszer, valamint az értékpapír-piaci kapitalizáció alacsony foka. A magyar gazdaság komparatív előnyei között az alacsony kamatmarzs, a liberalizált áru- és tőkepiac, a vállalatalapítás alacsony idő- és adminisztrációs igénye, a külföldi tulajdon elterjedtsége, az FDI és a technológiatranszfer szoros kapcsolata, a felsőfokú oktatásban részesülők aránya, a természettudományok oktatási színvonala, az oktatási kiadások szintje, a viszonylag fejlett infokommunikációs infrastruktúra említhető meg,

3.5. ábra

**A World Economic Forum
versenyképességi rangsora (2009)**

	GCI 2009	GCI 2008	Vált.
Svájc	1	2	+1
USA	2	1	-1
Szingapúr	3	5	+2
Németország	7	7	-
Ausztria	17	14	-3
Kína	29	30	+1
Csehország	31	33	+2
Ciprus	34	40	+6
Észtország	35	32	-3
Szlovénia	37	42	+5
Portugália	43	43	-
Lengyelország	46	53	+6
Szlovákia	47	46	-1
Málta	52	52	-
Litvánia	53	44	-9
Magyarország	58	62	+4
Románia	64	68	+4
Lettország	68	54	-14
Görögország	71	67	-4
Bulgária	76	76	-

GCI: Global Competitiveness Index
A pozitív előjelű változás előrelépést jelent a rangsorban

Forrás: www.weforum.org

továbbá több innovációt érintő területen biztató hazánk teljesítménye (pl.: a tudományos kutató intézetek színvonala, a szabadalmak száma, az egyetemi kutatóhelyekkel közös együttműködések gyakorisága).

Az üzleti környezet szempontjából leginkább problematikusnak az adórendszert érintő szabályozásokat, az adóztatás szintjét, (jóllehet az adóztatás kevésbé tűnik problematikusnak mint egy évvel ezelőtt), a pénzügyi forrásokhoz való hozzájutás lehetőségét, a kormányzati intézkedések instabilitását, valamint a nem kellően hatékony állami bürokráciát emelték ki a WEF által megkérdezett szakemberek/érintettek. (Lay, 2010)

Világbank: Doing Business. A vállalati működést érintő adminisztratív terheket szintetizáló Doing Business rangsor a vállalati működés tíz területét külön-külön értékelő komponensek („alrangsorok”) összesítéseként áll össze, és az egyes komponenseken belül a felmérés konkrét, számszerűsíthető mutatók alapján értékeli a szabályozás minőségét, illetve a szabályozottság szintjét. A Doing Business felmérés keretében a Világbank 183 országot/térséget értékelt az üzleti környezet minősége szempontjából, melyek közül Magyarország a 47. helyezést érte el.

3.6. ábra

A Doing Business magyarországi komponenseinek alakulása

	2010	2009	változás
<i>Doing Business</i>	47	41	-6
Cégalapítás	39	29	-10
Építési engedélyezési eljárások	88	88	-
Munkaerő-szabályozás	77	75	-2
Tulajdonjog-nyilvántartás	61	57	-4
Hitelhez jutás	30	27	-3
Befektetők védelme	119	114	-5
Adózás	122	114	-8
Nemzetközi kereskedelem	70	71	+1
Szerződésben foglaltak érvényesítése	14	11	-3
Vállalkozás megszüntetése	58	58	-

A pozitív előjelű változás előrelépést jelent a rangsorban

Forrás: www.worldbank.org

Ez meglehetősen nagy visszalépésnek számít az előző évi 41. pozícióhoz képest, így csaknem teljesen elvesztettük a tavalyi 9 pozíciós javulásunkból fakadó versenyelőnyünket. Magyarországot megelőzte Macedónia, az Egyesült Arab Emírátsok, Kolumbia, Kirgizisztán, Örményország, Bulgária és Tajvan, Chile pedig mögénk szorult. Összességében hazánk az EU-tagállamok közül a 17., továbbra is maga mögött tartva Portugáliát, Szlovéniát, Romániát, Spanyolországot, Luxemburgot, Lengyelországot, Csehországot, Olaszországot és Görögországot.

A tíz komponenst (alrangsort) tekintve Magyarország pozíciója csupán a külkereskedelem terén javult, ebben a kategóriában is mindössze egy hellyel, és kizárólag a szállítási költségek – gyaníthatóan árfolyamhatásokra is visszavezethető – csökkenésének köszönhetően. Ezzel szemben – az építési engedélyezési eljárások, valamint a vállalat megszüntetése kivételével – a többi komponens tekintetében 2 és 10 pozíció közötti romlást jegyezhetünk fel. A Világbank adatgyűjtése szerint hazánk mindössze egy területen (vállalkozásalapítás) hajtott végre nagyobb léptékű reformot az előző felmérés óta (az egyszerűsített elektronikus cégbejegyzés

bevezetése ellenére a cégalapítás terén a többi országban meghozott számos reform révén relatíve kedvezőtlenebb versenyhelyzetbe kerültünk).

Összességében elmondható, hogy az egyes szabályozási területek (komponensek) közül viszonylag kedvező a Magyarországon tevékenykedő cégek helyzete a cégalapítás, a hitelhez jutás, valamint a szerződésben foglaltak kikényszerítése terén, komoly nehézséget és egyben versenyhátrányt jelent ugyanakkor a magas adóterhelés, a kisebbségi befektetők védelmének alacsony foka, de az építési engedélyezési eljárások, valamint a munkaerő-piaci szabályozások könnyítése, enyhítése is jelentős mértékben javíthatná hazánk az üzleti környezet minőségéből fakadó versenyképességét. A Doing Business rangsor élbolyában egyébként a korábbi évek hagyományaihoz hasonlóan távol-keleti, angolszász, és skandináv országok találhatók. Az elmúlt évhez képest a legversenyképesebb országok köre nem változott, a rangsort továbbra is Szingapúr vezeti Új-Zéland és Hong Kong előtt.

Az EU-országok közül (a már említett angolszász, illetve skandináv országokon kívül) viszonylag előkelő helyen állnak a balti államok, Németország és Hollandia, míg az uniós lista hátsó részében jellemzően a mediterrán országok és a többi új tagállam található. Mindenképpen említést érdemel, hogy az EU tagországok átlagosan közel 3 pozíciót rontottak az egy évvel korábbiakhoz képest (Szlovákia 7, Csehország 8, Görögország 9, Románia 10, Luxemburg és Spanyolország 11 ugrott hátra). (Lay, 2010)

Felhasznált irodalom

1. Lay Csaba: Áttekintés Magyarország versenyképességi helyzetéről, Nemzeti fejlesztési és Gazdasági Minisztérium, Stratégiai Főosztály, 2010
2. Bakács A.: Versenyképességi koncepciók MTA Világgazdasági Kutatóintézet, 2003
3. Lukovics Miklós (2007): Versenyképesség vizsgálata. Doktori értekezés, Szeged, 2007.
4. www.vati.hu
5. www.vki.hu
6. www.imd.org
7. www.weforum.org
8. www.worldbank.org

4. A NEMZETGAZDASÁGI ÁGAZATOK ÉS A TERÜLETFEJLESZTÉS ÖSSZEFÜGGÉSEI

A nemzetgazdasági ágak tervezési folyamata alapjaiban befolyásolhatja egy adott ország gazdasági helyzetét, fejlesztési irányát, szerepét a gazdasági térben. Ennek megfelelően számos olyan együttműködési, kapcsolódási pont figyelhető meg közöttük, amik együttes vizsgálata meghatározhatja egy adott térségi gazdaság fejlesztésének lehetőségeit. Ilyenek például a természeti, gazdasági, társadalmi tényezők, melyek optimális viszonya témánk szempontjából meghatározó. A fejezet további részében igyekszünk bemutatni és rávilágítani ezen kapcsolatok rendszerére, melyhez meghatározó irányként Fleischer Tamás, Futó Péter és Pessl Gábor ágazati kapcsolatokat vizsgáló kutatásait tekintjük iránymutatónak.

A mezőgazdaság területi kapcsolatrendszere

A magyar mezőgazdaság fejlődését az elmúlt évtizedekben a közvetlen és közvetett energia-bevitel rohamos növekedése jellemezte. A gyors ütemű iparosodó fejlődés hatására 25 év alatt a területegységre jutó hozamok megkétszereződtek. Magyarország élelmiszerekből önellátóvá vált, sőt jelentős export árualapot is előállított, amely a fizetési mérleg egyensúlyban tartásának egyik legfontosabb elemévé vált. Ugyanakkor alapjaiban megváltozott a parasztság évszázadok alatt kialakult hagyományos, a természeti folyamatokhoz közelálló életmódja, a termelési módszerek, az alkalmazott fajták, a tápanyagellátás, a növényvédelem egész rendszere.

Európa fejlett országaiban az elmúlt 35-40 év során a vidéki táj és környezet szerepe, megítélése jelentős változásokon ment át. A vidéki térség hagyományosan szinte egyetlen feladata – az élelmiszerek, a növénytermesztési és állattenyésztési nyersanyagok előállítása – mellett előtérbe kerültek az egyéb funkciók, amelyek közül érdemes külön kiemelni a közösség érdekeit szolgáló, "közjavakat" előállító környezet-, természet- és tájvédelmi, valamint fogyasztási és szolgáltatási funkciók széles körét. A vidéki térség ugyanis mára már nem csupán a mezőgazdasági termelés színtere, hanem egyben biológiai, gazdasági és társadalmi léttér is, és ha beavatkozásainkat csupán a termelés hatékonyságának növelése vezérli, akkor az léttérfunkciók komoly veszélybe kerülhetnek. Ilyen körülmények között a környezet degradálódása nem csupán a termelés visszaeséséhez vezet, hanem az emberi létfeltételeket is komolyan veszélyezteti, ezzel elősegítve a globális gazdasági kialakulását és fennmaradását.

Ebben az aspektusban az agrárium Magyarországon a termőterülettel, vagyis az összterület 85,5%-ával közvetlenül érintkezve a kultúrtáj fő használója. A mezőgazdálkodás teljesítménye, eredménye döntően a környezet, a természeti erőforrások állapotától, minőségétől függ. A természetvédelem és a mezőgazdaság egymásrautaltsága elkerülhetlenné teszi a két terület összehangolását. Ugyanakkor a lokális, passzív és utólagos szankcionálásra épülő természet- és környezetvédelem rendszere csődöt mondott. Jobb eredményt ígér, ha helyette az aktív, diffúz védelem alapelveinek megfelelően a termelési és fogyasztási célú környezethasználat rendszerét alakítjuk át úgy, hogy a vidéki térségek a termelési funkció mellett növekvő jelentőségű népességmegtartó, társadalmi, kulturális és környezetstabilizáló funkcióikat is el tudják látni. E helyzet-összefoglaló kapcsán utalni kell arra, hogy ma Magyarországon két markánsan elkülönülő mezőgazdasági stratégia létezik. Az egyik nem vesz tudomást a leírt folyamatok visszafordíthatatlanságáról és előre

próbál menekülni az iparszerű élelmiszertermelés „még jobb” megszervezésével. A másik stratégia a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés követelményét szerves egységbe hozva a termeléssel egyenrangú feladatként számol a mezőgazdaság környezeti, szociális és kulturális funkcióival. Természetesen nem célunk igazságot tenni e két irány között, hiszen mind a két irányzat logikája magyarázható. Egyrészt a Föld lakosságának robbanásszerű növekedése miatt az élelmiszer alapanyag ellátása nem biztosítható intenzív technológiák nélkül, másrészt ennek széles körben való elterjedése a környezet károsítása, a természeti javak kizsákmányolása révén okoz visszafordíthatatlan állapotokat.

Az európai agrár- és vidékpolitika elmúlt 30-35 évet három fő szakaszra bonthatjuk. Az első időszak (1960-1975/80) fő jellemzője az volt, hogy a mezőgazdasági politikát a kis családi farmok és a társadalompolitika problémái, azok megoldási szándéka határozta meg. A második időszak (1975/80-1990) fő motívumai a termelésnövekedés megállítására való törekvés és a vidék elnéptelenedésének megakadályozása voltak. A harmadik – 1990 óta eltelt – időszak meghatározó motívumai a mezőgazdaság fizikai kibocsátásainak további csökkentése, a vidéki népesség helyben tartása, a mezőgazdasági terület nem élelmiszer-termelési célú egyéb hasznosításainak támogatása és a környezeti problémák kezelése. E korszak meghatározó állomásai a Közös Agrárpolitika (CAP) 1992-es reformja, majd a GATT tárgyalások Uruguay fordulója. Ezek a tárgyalások, valamint az EU költségvetési problémái vezettek az EU mezőgazdasági politikának reformjához. Az európai és hazai folyamatok, a problémák és a lehetséges fejlődési irányok nyomán a hazai mezőgazdálkodás céljai, feladatai vázlatosan a következőkben foglalhatók össze (Fleischer, 2001):

- termelési célok, feladatok (élelmiszerek és takarmányok, egyéb nyersanyagok, továbbá biomassza, megújuló energiaforrások előállítás),
- környezeti célok, feladatok (tájmegőrzés, a kultúrtáj ápolása és a diverzitás fenntartása; valamint a talajt, a vizeket, a levegőt, az élőhelyeket és az élővilágot érintő környezetterhelés csökkentése ill. elkerülése),
- körzeti- szociális- és kultúrfeladatok (a vidéki régiók népességének megőrzése, munkahelyteremtés, az ökológiai és műszaki infrastruktúra fenntartása, a rekreáció hátterének biztosítása; az ember és az élő természet kapcsolatának fenntartása, a vidéki kultúra értékeinek ápolása).

Miközben az intenzív, növekvő ráfordításokkal és energia-bevitellel dolgozó iparszerű növénytermesztés igen jelentős termelésnövekedést eredményezett, aközben a környezet átalakításával, a természeti erőforrások kikapcsolásával káros területi tendenciákat indított el. E negatív - egymással is összefüggő - jelenségek közül a következőket emelhetjük ki, mint területi folyamatokat is generáló következményeket:

(a) közvetett - a termelési alapokat romboló - jelenségek:

a termőtalaj pusztulása (szervesanyag-tartalmának, biológiai életének csökkenése, savanyodása, vizenyősödés, láposodás, szikesedés, illetve sivatagosodás, kiszáradás, talajvízszint süllyedés, a talajszerkezet romlása, porosodás, tömörödés, stb.) a gyomosodás, fajspektrum-beszűkülés, rezisztencia, a növényi és állati genetikai alapok beszűkülése, pusztulása, a biodiverzitás csökkenése, a mezőgazdasági területek ipari eredetű szennyezése, csökkenése az iparosítás és az urbanizáció következtében.

(b) közgazdasági, piaci, társadalmi jelenségek:

vidéki foglalkoztatási, megélhetési nehézségek, depriváció, elvándorlás, városperemi gettósodás, alkoholizmus, bűnözés, az urbánus és rurális területek egyensúlyának felbomlása, a vidék társadalmának bomlástünetei, kohéziójának meggyengülése, az energiaigényes gazdálkodás erős függősége az energetikai

piactól, az energiahordozók felhasználására alapozó gazdálkodási stratégia veszteségessé válása, az agrárrolló ezekkel összefüggő erőteljes nyílása, növekvő társadalmi érzékenység környezetünk iránt, a természeti erőforrások felhasználásának korlátozása, növekvő etikai érzékenység a biotechnológiával, az állatvédelemmel kapcsolatban,

(c) az emberi létfeltételek közvetlen veszélyeztetettsége:

élővizek, talajvíz, rétegvíz, ivóvízbázisok elszennyeződése, szermaradványok feldúsulásának, metabolitjaik nyomon követhetetlen rekombinálódásának kiszámíthatatlan hatása az élőlényekre, köztük az emberre, vadon élő növény- és állatfajok, természetes biotópok veszélyeztetettsége, tájképi elszegényedés, ingerszegény környezet, az ember belső (pszichikai, fizikai, biológiai) és külső (természeti, társadalmi és építészeti) környezetének erős eróziója, szellemi és lelki elsivárosodás.

Mindezek alapján jól látható, hogy a vidéki térség nem csupán a mezőgazdasági termelés színtere, hanem egyben biológiai és társadalmi léttér is, és ha beavatkozásainkat csupán a termelés hatékonyságának növelése vezérli, akkor az léttérfunkciók komoly veszélybe kerülhetnek. Ilyen körülmények között a környezet degradálódása nem csupán a termelés visszaeséséhez vezet, hanem az emberi létfeltételeket is komolyan veszélyezteti. Az ezzel szembe forduló új stratégia az úgynevezett "multifunkcionális" mezőgazdálkodás, a környezet- és tájgazdálkodás. Feladatait két nagy körbe sorolhatjuk:

- az alapvetően a piac által szabályozott termelési funkciók, melyek az élelmiszerek előállításán túl a nem élelmiszer célú termékek (megújítható nyersanyagok, energiaforrások stb.) előállítását is egyre inkább magukba foglalják, valamint
- a körzettel, a tájjal, a földdel kapcsolatos társadalmi- és kultúrfunkciók.

Ez utóbbi „nem importálható” funkciók olyan közjavakat (élelmezésbiztonság, a kultúrtáj ápolása, az léttérfunkciók fenntartható megőrzése, az ökológiai és műszaki infrastruktúra fenntartása, ökológiai stabilitás, népességmegtartás, munkaerő kiegyenlítés, a turizmus alapjának biztosítása, paraszti értékek ápolása stb.) testesítenek meg, amelyek a piac hagyományos eszközeivel, az árakon keresztül nem szabályozhatók, melyek ugyanakkor a vidék társadalmának és környezeti, természeti egyensúlyának fenntartásában növekvő szerepet töltenek be.

Az EU-ban is zajló, és nyilvánvalóan elkerülhetetlennek tűnő agrár- és vidékpolitikai átrendeződés miatt, illetve az ehhez való alkalmazkodás érdekében pontosan felméréndők a különböző típusú intézkedések célterületei. Ez egy olyan földhasználati zónarendszer kialakítását jelenti, amelyik

- (a) a lehető legteljesebb mértékben figyelembe veszi a különböző régiók agrártermelési és nem-termelési típusú potenciáljait,
- (b) e koordináták mentén kategorizálja az ország különböző területeit, és
- (c) az így kialakuló zónákban eltérő agrár- és vidékfejlesztési prioritásokat alkalmaz.

A természetvédelem és a mezőgazdálkodás övezetesítő igényeit egyesítve, ennek a rendszernek a kategóriái a következők lehetnek:

1. természetvédelmi magzónák: a természetvédelmi funkciók kizárólagossága, egyéb földhasználat teljes tilalma,
2. természetvédelmi pufferzónák, vízbázisvédelmi területek: tájapoló, természetes környezetvédelmi szempontú gazdálkodás, környezeti, foglalkoztatási, kulturális és rekreációs funkciók,

3. átmeneti zónák: mezőgazdasági termelési, védelmi és egyéb funkciók, ökológiai és egyéb extenzív gazdálkodási formák, ESA területek, bolygatatlan biotóp-hálózati rendszerekkel,
4. agrárzónák: mezőgazdasági termelési funkciók, integrált, környezetkímélő gazdálkodás),
5. művelés alól kivett területek: (urbanizációs, fogyasztási-szolgáltatási, infrastrukturális és ipari funkciók).

A termőterület-felhasználás első három kategóriája a támogatások várható célterülete, itt tehát olyan területfejlesztési projekteket kell indítani, amelyek a támogatási prioritásoknak megfelelnek. A termőterület-felhasználás negyedik kategóriája, vagyis az agrártermelés zónája, a GATT-WTO folyamat eredményeképpen a piaci versenykategóriába kerül.

A környezet- és tájgazdálkodás, a növény és állatfajok valamint az agrártáj védelme irányába való elmozdulás, átalakulás aktív, a helyi kezdeményezéseket támogató, a szubszidiaritás elvének megfelelő állami szerepvállalást tesz szükségessé. Ehhez többek között olyan – tájanként megvalósuló – kristályosodási góckra van szükség, amelyek a táj gazdálkodásával kapcsolatos innováció húzóereje, kisugárzó központjai lehetnek.

Az idegenforgalom területi kapcsolatrendszere

Az idegenforgalom (turizmus) a világgazdaság egyik legjelentősebb és legdinamikusabban fejlődő ágazata. Az összes GDP 10%-át jelentő teljesítményből (2007) Európa részaránya 41%, Közép- és Kelet-Európa részesedése 6% volt. A hazai helyzetet az elmúlt évtizedek örökségképpen nagy utas számok és ehhez képest szerény gazdasági hozam jellemzi. A nemzetközi turizmus világforgalmából 3-4%-ban, a bevételekből fél százalékban részesültünk. A jelentős olló arra mutat, hogy az országnak komoly vonzása van, miközben az ágazat felszívóképességével, versenyképességével van probléma. A kilencvenes évek átrendeződését jellemzi, hogy a rendszerváltás nyomán megszűnt az ország korábbi „ahhoz képest” vonzereje, a piaci árak megjelenése és a hazai fizetőképesség egyidejű visszaesése pedig a belföldi turizmust vetette vissza. A magánvállalkozások először szerény tőkeigénnyel és ennek megfelelő kategóriákban növelték meg a kínálatot, csak lassabban indult meg a szállodavállalatok privatizációja. 1997-re a szálláskapacitás 80%-a magánkézben volt. A kilencvenes évek első felében az idegenforgalom állami képviselője is háttérbe szorult. Mindezzel együtt a turizmus és a hozzá kapcsolódó tevékenységek relatív súlya a GDP előállításában nőtt, és elérte a 9%-ot. Ezen gazdasági tendenciának a 2008. év végén beinduló és még napjainkban is tartó gazdasági, pénzügyi világválság szabott gátat. A fogyasztás visszaesésével, a turisták számának csökkenésével és az utazási szokások átstrukturálódásával jelentős változásoknak lehetünk szemtanúi.

A turizmus eredményeiben részben az ország általános megítélése, a gazdaságáról, a társadalmáról, a biztonságáról, sőt a régió egészének a biztonságáról kialakult kép tükröződik vissza. Másfelől a „kemény” tényezők között is nagy a szerepe pl. az infrastruktúra kiépítettségének, vagyis az ágazaton kívül eső fejlesztéseknek. A turizmus stratégiáját kialakító dokumentumok ezen túlmenően rámutatnak arra, hogy az ágazat tartós fejlődését a teljes idegenforgalmi „piramis” kiépülése képes biztosítani: a nagyon vonzó nemzetközi turizmus és annak csúciszolgáltatásai ott képesek tartósan eredményesen működni, ahol kifejlődik e szolgáltatás szélesebb alapja, a frekvenciált belföldi turizmus, sőt az ágazat még szélesebb alapját a szabadidő-kultúra virágzása szolgáltatja. Fentiek figyelembevételével a hazai idegenforgalmi koncepció egyfelől a turizmus széles skáláját célozza meg, másfelől a

nemzetgazdaság egészének lehetőségeit figyelembe vevő optimális fejlesztést. Figyelembe véve Magyarország természeti adottságait, napjainkra már a turizmus számos ága indult meg és virágzik, de kiemelkedő továbbra is a termál- és egészségturizmus irányzata. A turizmus területi összefüggéseinek vizsgálatakor nem mehetünk el a koncentráció kérdése mellett, miszerint a hazánkba érkező turizmus elsődleges célterülete Budapest, ahová a vendégek mintegy 60%-a érkezik. E mellett a Balaton és néhány kiemelt turisztikai központ (pl. Hévíz, Hajdúszoboszló) fogadja a vendégek további 20%-át. Ezen adatokból is jól érzékelhető, hogy a stratégiai irányok tervezésében jelentős szemléletváltásra lesz szükség a jövőben.

Az ilyen irányú fejlesztések célkitűzései összhangban vannak a fentebb ismertetett alapelvekkel: a hazai szolgáltatás-kínálat növelése, a belföldi turizmus növelése révén a szektor egyensúlyának biztosítása, a környezeti fenntarthatóságot figyelembevevő turizmus elősegítése, a hazánkról kialakult sablonkép árnyalása és a potenciális vendégkibocsátó országok körének szélesítése. Az ehhez társuló konkrét fejlesztési programok ugyanakkor meglehetősen koncentrálnak az elit-turizmusra: a gyógy- és termálturizmusra, a kongresszusi turizmusra, a tematikus parkok, illetve a műemléki kastély programok fejlesztésére.

A területfejlesztési törvényhez igazodóan 1998 január 1-től kialakult a turizmust átfogó, de területileg lebontott irányítási rendszere. A kilenc Regionális Idegenforgalmi Bizottság közül három kiemelten kezelt területért felel: (Budapest, Balaton, Tisza-tó), emellett létrehozták a Dél-Alföldi, az Északkelet-Magyarországi, a Közép- Magyarországi, a Közép-Dunántúli és a Dél-Dunántúli szervezetet, amelyek működési területe sem a megyehatárokkal, sem a korábbi idegenforgalmi körzetekkel nem esik egybe (OTH, 1999).

Az idegenforgalom környezeti, kulturális, táji stb. szempontból kiemelkedő értékű térségeket igényel, ugyanakkor esetenként a területi értékeket éppen a turizmus bizonyos formái veszélyeztethetik, rombolhatják. Ahogy pl. az erdészet vagy a vadászat esetében, a védelmi és a hasznosítási szempontok esetenként konfliktusba kerülhetnek egymással. A másik fontos területfejlesztési elem a turizmus térbeli (és időbeli) koncentráltságának oldási szándéka, ami jól összehangolható a teljes területfejlesztési politika hasonló irányultságával. Ennek értelmében, bár rövid távon a fővárosi turisztikai kapacitások további növelése hatékony beruházás, a fejlesztéspolitikának törekednie kell arra, hogy mind a belföldi, mind pedig a nemzetközi idegenforgalom az ország minél szélesebb térségeire húzódjon szét. Ezzel párhuzamosan, mint arról szó volt, gondoskodni kell arról, hogy a fejlesztések a turizmus valamennyi rétegét és ne csak az elit turizmust célozzák meg. Fontos, hogy e két szélesítési folyamat (tehát a térbeli széthúzás és a kínálati skála széthúzása) átgondoltan kapcsolódjon össze, azaz a kínálati diverzitás ne hogy éppen fokozza a területi megosztottságot azzal, hogy erősen és regionális szinten elkülöníti egymástól az elit- és a középkategóriás, vagy a nemzetközi és a hazai turizmus térségeit.

A környezetvédelem területi kapcsolatrendszere

A hetvenes évtizedhez köthető az a fordulat, amikor a környezet problémái a közgondolkodás számára is a felszínre kerültek és témává váltak. Eseményekben megfogalmazva az 1972-es stockholmi ENSZ-konferenciához, az ugyanabban az évben kiadott Római Klub jelentéshez (A növekedés határai) illetve az 1973-as kőolajár- robbanáshoz illetve az ezt követő sokkhoz köthető a környezeti kérdéskör nyilvánosságának látványos terjedése. Az akkori megközelítéshez képest az azóta eltelt három évtizedben a környezettel kapcsolatos gondolkodás több tekintetben is jelentősen elmozdult: ezekből a változásokból három dimenzió emelhető ki:

- Míg kezdetben a problémák közül különösen az erőforrások kimerülése kapott széleskörű visszhangot, tehát a környezet igénybevételi oldala, rövidesen világossá vált, hogy legalább ugyanekkora problémát jelent a környezet megterhelése is, vagyis az a folyamat, amikor tevékenységünkkel elszennyezzük a környezetünket.
- A szabályozási tevékenység a kezdeti, bürokratikus logikától, az adminisztratív limitek betartatásától fokozatosan bővült, egyfelől a piacokonform szabályozás irányába, ahol a hatósági szempontok mellett érvényre jut a szennyező hatékonysági mérlegelése is, másrészt a társadalmi elfogadás közvetlen kifejeződésének igénye felé, ahol az előbbieket mellett a veszélyeztetettek laikus megfontolásai is teljes értékű szempontként számításba veendő tényezővé lépnek elő.
- A harmadik kiemelendő elmozdulás a prevenció skálán ment végbe. A kezdeti környezetvédelem az egyes környezeti elemek (levegő, víz, talaj, élővilág, művi környezet stb.) közvetlen védelmére koncentrált, – ma „csővégi” környezetvédelemnek nevezzük ezt a megközelítést. A hulladéokra, kibocsátásokra fókuszált kezdeti figyelem fokozatosan terjedt át az egyes termékek környezeti szempontú vizsgálatára, a terméket előállító technológiák elemzésére, majd a beruházások időszakára. A környezeti elemek védelméről ilyen módon a súlypont fokozatosan a környezeti problémák előidézői felé mozdult el. Ebben az összefüggésben tehát a környezettudatos technológia döntően nem valamiféle speciális környezeti technológiát jelent, hanem a feldolgozóipar, az energetika vagy a közlekedés saját technológiáinak olyan változatait, melyek az ágazat saját céljai mellett kielégítik a környezet oldaláról velük szemben támasztott követelményeket is.

A beruházási fázisra és az azt követő termelési szakaszokra kiterjedő környezeti áttekintést foglalja rendszerbe a beruházások környezeti hatásvizsgálata (KHV) amire Magyarországon is előírás kötelezi a beruházókat. A KHV-ról ugyanakkor korszerűsége mellett egy korlátját is meg kell említeni: azáltal, hogy egy már elhatározott ágazati beruházás kerül környezeti vizsgálatra, óhatatlanul fennmarad az intézmény konfrontáló jellege, továbbra is úgy tűnik, mintha a környezet szempontjainak figyelembevétele akadályt, lassítást jelentene a beruházási folyamatban. Mivel ekkorra a beruházás célja már adott és ágazathoz kötött, egy energetikai létesítmény esetleges alternatívája csak egy másik energetikai létesítmény, egy közlekedési beruházásé csak egy másik közlekedési beruházás lesz. A prevenciónak az itt hiányolt még korábbi fázisát az ágazatpolitika kialakítása idején megjelenő környezetpolitika jelenti. Ez tehát az energiapolitikát, az agrárpolitikát, a turizmus koncepciót vagy a közlekedéspolitikát teljes egészében átható, ezek céljaiba beleépülő környezetpolitikát jelenti, és nem azt a már korábban kötelezővé vált gyakorlatot, miszerint a szennyezések és kibocsátások kezelésével egy környezetvédelem című fejezet foglalkozik. A technológiához visszatérve, ebben az esetben tehát egy-egy környezettudatos ipar- (energia-, közlekedés stb.) politika célkitűzéseit megvalósító beruházás érdekében kiválasztott technológiáról van szó.

A levegő állapotának alapproblémája a koncentrált szennyezés: az ország területének 13%-a (12.264 km²) szennyezett, ugyanakkor ezen a területen él a lakosság fele. A vizek állapotát a közműöllő megoldatlansága, a vízelvezetés problémái (talajvíz) jellemzik, javult viszont rekreációs vizeink közül a Balaton átlagos vízminősége. A környezet - egészségügyi állapotok következtében a légúti, a tumoros betegségek elterjedtek, az allergiás hajlam megnőtt. Romlott a biodiverzitás, az ipari hulladékok mennyisége csökken, a kommunális eredetűeké növekszik. Az elmúlt évtized környezeti folyamatai nem függetleníthetők a gazdaság szerkezetének másutt részletesen tárgyalt elemeitől, így a kilencvenes évek elején a

hagyományos exportpiacok összeomlásától, a GDP mintegy 20%-os visszaesésétől, majd fokozatos visszakerülésétől az 1990-es szintre. Ebben az időszakban a környezeti terhelés komoly mértékben csökkent. A levegő- és vízszennyezés csökkenése részben az ipari termelés visszaesésének köszönhető, de szerepet játszottak benne szennyezés-csökkentési- és ellenőrzési beruházások is. Míg a korábbi hazai helyzethez képest számos elmozdulás pozitív irányú, ezzel szemben pl. a légszennyező anyagok GDP-re vetített kibocsátása az OECD átlagokkal összehasonlítva továbbra is magas. Ugyanilyen összehasonlításban a hulladékgazdálkodás továbbra is gyengének minősül, a települési szennyvíztisztítási infrastruktúra kiépítése elmaradott, a fejlett európai országok szintjét csak lassan és igen nagy költséggel lesz képes az ország elérni.

Ki kell ugyanakkor emelni, hogy éppen a sűrűn lakott nyugat-európai országokhoz képest Magyarországnak számos egyedi természeti értéke, komoly természeti vagyona van. Kiemelendő az elmúlt évtizedek jelentős törvényalkotási és intézményi átalakítási tevékenysége is. (pl. 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól, 1996. évi LIII. törvény a természetvédelemről, 1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről, 113/1995. kormányrendelet a környezetvédelmi termékdíjról, 152/1995. kormányrendelet a környezeti hatásvizsgálat elvégzéséhez kötött tevékenységek köréről). A magyar parlament 1997-ben elfogadta az első Nemzeti Környezetvédelmi Programot.

A hazai környezetpolitika fejlődésén is végigkövethető a fentebb jelzett elmozdulás a direkt adminisztratív beavatkozásokkal, hatósági limitekkel operáló legkorábbi védekezéstől a piaci mechanizmusokat magába építő szabályozások felé. Ugyancsak jelentős elmozdulás tapasztalható a prevenció skálán, az egyes elemeket védő szemlélettől előbb a beruházások környezeti hatásvizsgálatának intézményesítéséig, majd (kicsit bizonytalanabb módon) napjainkban az egyes ágazatokba integrálódó környezeti politika kialakítása felé. A Nemzeti Környezetvédelmi Program deklarált fő céljai a következők:

- az egészséges környezet feltételeinek biztosítása, az emberi egészséget károsító, veszélyeztető hatások megelőzése, csökkentése, megszüntetése; a megfelelő életminőséghez szükséges környezeti állapot megőrzése, javítása és helyreállítása;
- az élő és élettelen környezet természetközeli állapotának megőrzése, a természetes rendszerek és természeti értékek megóvása, fennmaradásának biztosítása, a bioszféra sokszínűségének megtartása, a természeti folyamatokban rejlő információk megőrzése;
- a természeti erőforrásokkal való gazdálkodásban a fenntartható fejlődés elveinek figyelembevétele, a lételemnek tekintett természeti erőforrásokkal (víz, föld, levegő) való takarékos, értékvédő gazdálkodás, ezeknek a következő nemzedékek számára való megtartása;
- az előzőekkel összefüggésben a gazdasági fejlődés és a környezet harmonikus, az ésszerű környezet-igénybevételre és a minimális környezetkárosításra törekvő viszonyának megvalósítása.

Regionális szinten a környezetvédelem terén mind a mai napig jól látható a térbeliség zavara. Magyarország környezetterhelésének időbeli változásaiból kitűnik, hogy a környezet szennyezése a XX. század második felében különböző intenzitással növekszik (Enyedi, 1993 és 1999). A környezetterhelés növekedésének és magyar regionális politika változásainak, illetve fejlődési szakaszainak együttes elemzéséből kitűnik, hogy míg a környezetszennyező szektorok (nehézipar, vegyipar, mezőgazdaság, infrastruktúra) és az ország környezetterhelése között az összefüggés nyilvánvaló, addig a környezetterhelés folyamata és a regionális

politika változása között semmiféle kapcsolat nem fogalmazható meg. Az átfogó regionális szemlélet hiányát mutatja, hogy a természetvédelem irányításának térbeli szerveződése (ami a nyolc természetvédelmi igazgatóság körzetéről áttevődött a már működő kilenc hazai nemzeti park igazgatóságára) ott sem mutat kapcsolatot a környezetvédelmet területileg szervező regionális környezetvédelmi felügyelőségekkel, ahol ezt megtehetné. Mindezekhez csöppet sem igazodnak az épített környezetet és műemlékvédelmet irányító főépítészeti körzetek. Ugyanakkor a környezetvédelem minden szektorában jól kimutathatók a regionális összefüggések. A vízvédelem vízgyűjtők szerint rendeződik, a felszín alatti vizek védelme pedig vízbázisok szerint. A levegőtisztaság-védelem, vagy ha úgy tetszik, a levegőszennyeződés terén is jól kimutathatók a regionális jegyek, amelyek szorosan kapcsolódnak a társadalmi-gazdasági folyamatokhoz, és Magyarországon ma is jól felismerhetők a hagyományosan szennyező szektorok által (nehézipar, vegyipar stb.) szennyezett térségek. Világosan kirajzolódnak az újabb és mind erősebb terhelést kiváltó közlekedési csomópontok is, mint ahogy a hulladékgazdálkodás, vagy közműöllő regionális különbségei is. Mindezekhez szorosan kapcsolódnak a természeti erőforrások térbeli eloszlásának a regionális fejlődést egyre markánsabban befolyásoló tényezői.

A környezetvédelem ágazati elkülönülésének technikai formái nagyon hasonlóak a területgazdálkodás intézményi szerepköréhez. Nevezetesen mindkét esetben megállapítható, hogy egy erős szakágazat csak konfrontáció útján lenne képes érvényre juttatni az irányelveit olyan tevékenységek esetében, amely mögött más ágazatok (mezőgazdaság, ipar, energetika, közlekedés, idegenforgalom stb.) állnak. A környezet (illetve a terület-) politika elvei akkor jutnak igazán érvényre, ha elvei áthatják a felsorolt ágazatok saját ágazatpolitikáját, és ilyen módon mintegy megelőzhetővé válik, hogy az ennek szellemében folytatott politika szembekerüljön a környezet (terület-) politika célkitűzéseivel. A környezeti célok esetében erre kétféle intézményrendszer is kialakult.

Egyfelől a nemzeti környezetvédelmi programok akcióterveinek az EU 5. környezeti programja (1993) óta szektortervek képezik a részét: ennek keretében tulajdonképpen megfogalmazásra kerül egy-egy környezetorientált mezőgazdaság-, feldolgozóipar-, energetika-, turizmus-, és közlekedéspolitikai (Magyarországon vízgazdálkodás-politika is). Ennek a megfelelője területpolitikai vonatkozásban az Országos Területfejlesztési Koncepció keretében kidolgozott területorientált ágazatpolitika, amely nemcsak az adott ágazat célkitűzéseit közvetíti a területi politika kidolgozó felé, de a területpolitika egész gondolkodásmódja alapján visszacsatolásokat is jelent az ágazatok irányába. A környezetvédelem területén kialakított másik integratív eszköz a stratégiai környezeti vizsgálat, amelyik hangsúlyozottan nem egyes beruházások (projektek) hatásait elemzi, hanem politikák, tervezetek és programok (policies, plans, programs) környezeti következményeit tekinti át olyan korai stádiumban, amikor még magukra a tervezetekre, politikákra, programokra fejthet ki módosító hatást. Ezen intézményi összefüggéseken túlmenően, fontos tartalmi kapcsolat is megállapítható a környezet és a térség között. Nem csak a környezet elemeiként felsorolt talaj, vagy a táj, de a terület maga is a szűkösen rendelkezésre álló javak közé tartozik; ebben az értelemben a területtel való gazdálkodás a környezetvédelem egyik dimenziójának is felfogható.

Hasonlóképpen, amikor hibás telepítés révén pazaroljuk a területet, kiiktatunk a használható tartományból tér-részeket, akkor szennyezzük a környezetünket. De a kapcsolat megfordítva is fennáll; ha pl. levegőszennyezés miatt egy terület elértektelenedik, akkor nem csupán az ott lévő levegőt, de magát a területet is szennyeztük. Amikor a területfejlesztési tevékenység során termelő- és szolgáltató helyek, vagy kapcsolati rendszerek elhelyezéséről döntünk, közvetett

módon a tér inhomogenitásáról hozunk döntéseket: megalkotjuk, létrehozuk azokat a térbeli helyeket, ahol akár a szennyeződés, akár a népesség, vagy a forgalom fel fog dúsulni. Ebben az értelemben, ahogy más ágazati döntések is, a területfejlesztési döntések is környezeti következmény-elemzést igényelnek; területfejlesztési döntésekre vonatkozóan is célszerű intézményesíteni a (társadalmi, gazdasági és) környezeti következmény vizsgálatokat.

A közlekedés területi kapcsolatrendszere

A közlekedési hálózatok (általában az infrastruktúra-hálózatok) kilencvenes évekbeli fejlődése nem függetleníthető háromféle örökségtől. Az **elsőt** a tartós adottságok, földrajzi meghatározottságok képezik. Az örökség **másik** típusa a speciális piac nélküli államszocialista fejlődés következménye: ide sorolható a tömegközlekedés és a vasút viszonylag jelentős szerepe, másfelől a nyomott árak, hiány és gerjesztett túlkereslet, (a hiánygazdálkodás körülményei között a tarifák mesterségesen alacsonyan tartásával felfokozott kereslet alakult ki a különböző szolgáltatások iránt), a létesítmények fenntartásának kóros elhanyagolása, valamint a politikai központosítással párhuzamosan fenntartott szerkezeti és területi központosítás. Az örökség **harmadik** típusa a gazdaság fejlettségével függ össze: ide olyan fejlesztések tartoznak, amelyeket nem térített különösebben el a politika, és ahol fejlettségünk szintje többé-kevésbé összemérhető a hasonló nemzeti össztermékkel rendelkező országokkal. Ide sorolható a közúthálózat sűrűsége, burkoltsága, és a vasút általános színvonala, villamosíttósága stb. is.

Az Európai Unió országában az elmúlt húsz évben a közlekedés teljesítménye folyamatosan és többé-kevésbé egyenletesen nőtt. Az áruszállítás összességében átlag évi 2,3%-kal, míg a személyforgalom évi 3,1%-kal emelkedett. Az előtekintések a kilencvenes évek végén is a forgalom további, bár szerényebb mértékű növekedésével számoltak. A közép- és kelet-európai országokban, így hazánkban is a 80-as évek végéig a szállítási teljesítmények folyamatos emelkedése volt tapasztalható. A kilencvenes évek elejét mind a GDP mind a szállítások jelentős visszaesése jellemzi. Magyarországon az 1987-89-es fordulat után 1993-ra a GDP az 1979. évi, az áruszállítási teljesítmény az 1968-as szintre esett vissza. Az alágazatok tekintve a kilencvenes évek visszaesése során a közúti szállítások közel szinten maradtak, míg a többi alágazat teljesítménye a felére csökkent. Részarányát tekintve 1989-ig szolidan, azóta rohamosan teret nyer a közút az összes áruszállításon belül. Személyforgalomban a rendszerváltással járó visszaesés kisebb volt, mint az áruforgalom esetében, továbbá jobban érintette (a légitforgalom kivételével) a közforgalmú közlekedést, mint az egyéni közlekedést. Így a gépkocsiforgalom a mérséklődő volumen-növekedés ellenére tovább növelte a részarányát a forgalomban. Magyarország EU integrációját követően szorosan bekapcsolódott az európai tér kereskedelmi vérkeringésébe, ezért a közlekedésen belül túlsúlyba került a közúti fuvarozás. A 2007. évi bővítés után Románia és Bulgária irányából is jelentős tranzitforgalom növekedés prognosztizálható, így a közúti közlekedés térbeli összefüggései (tranzit, logisztika, ingázás, elérhetőség javulása) rendkívül fontosnak tekinthető a területi tervezés folyamatában.

A közös Európai Unió közlekedéspolitika alapmotívuma: egységes hálózat az egységes piachoz. Az Unió közös közlekedéspolitikája hét pilléren nyugszik:

1. hatékonyan működő és az emberek és áruk mozgását megkönnyítő belső piac,
2. a legmegfelelőbb technológiát alkalmazó koherens és integrált közlekedési rendszer,

3. egy Transz-Európai közlekedési hálózat, amely összeköti a nemzeti hálózatokat, lehetővé teszi azok együttműködését és az Unió perifériális régióit összekapcsolja a központtal,
4. a közlekedési rendszerbe beleépülő környezet iránti elkötelezettség, ami elősegíti a nagyobb környezeti problémák megoldását,
5. a lehetséges legszigorúbb biztonsági előírások előmozdítása,
6. a közlekedésben dolgozók és a felhasználók védelmét és érdekeit szolgáló szociálpolitika,
7. a kapcsolatok fejlesztése harmadik országok felé.

Nagyon fontos tudatosítani, hogy az EU Közös Közlekedéspolitikája, az egyes tagországokon belüli meglévő, működő közlekedési rendszerek összekapcsolását tekintette feladatának. Azokkal a közlekedési feladatokkal, amelyek az egyes országok vagy régiók belső kapcsolatait érintik, – a szubszidiaritási elv értelmében – általában nem foglalkoztak Közösségi szinten. Közép- és Kelet-Európában nem elegendő a nagy európai hálózatokhoz való kapcsolódást tekinteni a jövő feladatának, de ezzel párhuzamosan azt is biztosítani kell, hogy a belső hálózatok olyan működő rendszereket alkossanak, amelyek képesek a régión és az egyes országokon belüli kapcsolatokat ellátni. A régióközi hálózatelemek nem helyettesíthetik ezt a belső kapcsolatrendszert, sőt, hatékony működésük feltétele az alattuk feltételezett szint megléte és jó működése. Félreértés tehát például Magyarországon jelentős prioritással kezelni a pán-európai folyosókat azon az alapon, hogy az EU Közös Közlekedéspolitikája is kiemelten erre irányul. 2001 szeptemberében az EU „Ideje dönteni” címmel nyilvánosságra hozta új közlekedéspolitikáját. Ennek központi motívuma a gazdasági fejlesztés ütemétől elválasztani a közlekedés fejlődését: még a mobilitás visszafogása árán is. Ehhez a fő eszközök a használó által megfizetendő költségek növelése, a gépkocsi-használat racionalizálása a városi közlekedésben, a területpolitikával, a gazdaságpolitikával, a szociálpolitikával, a környezeti szempontokkal és a biztonsági szempontokkal összehangolt tevékenység kialakítása.

1996-ban fogadta el a magyar parlament a Magyar Köztársaság Közlekedéspolitikáját. Ez a közlekedéspolitika öt stratégiai irányt nevezett meg, ezek:

- az Európai Unióba történő integrálódás elősegítése,
- a szomszédos országokkal való együttműködés feltételeinek javítása,
- az ország kiegyensúlyozottabb térségi fejlődésének elősegítése,
- az emberi élet és a környezet védelme, és
- a hatékony, piackonform közlekedésszabályozás.

A közlekedéspolitika a stratégiai irányokhoz megvalósítandó feladatokat rendelt, amelyeket azután alágazati bontásban is, mint ágazati főirányokat ismertetett, amit végül a megvalósítás eszköztárában (közgazdasági és jogi környezete) ismertetése zárt. Bár a stratégiai irányok elvben egyenrangúak, a parlament által elfogadott rövid határozatban döntően csak a tranzitforgalmat elősegítő beruházások szükségességének deklarálása került kiemelésre.

A közlekedési infrastruktúra maga is területigényes létesítmény, ez a közlekedés legközvetlenebb térbeli összefüggése. Az infrastruktúra költséges kiépítése miatt a hozzá kapcsolódó építési munkálatok maguk is térségi tényezőkként vehetők figyelembe (munkahely-teremtés, építőanyag beszállítás stb.) az építkezések időszakában. A gazdasági érvelésben gyakran túlzott hangsúlyt kapnak az építési periódus hatásai: világosan kell látni, hogy akár egy autópálya építése sem jelent nagyobb multiplikátor hatást, mint ha más – hasonló helyi építőanyag- és munkaerő igényvel járó – beruházásról lenne szó: pl.

csatornaépítés, mellékutak burkolása, állami intézmények helyi megépítése. A harmadik szintet jelenti az elkészült létesítmények térformáló, területfejlesztő hatása. Ezzel kapcsolatban a szakirodalom igen kritikus, és korántsem támasztja alá azokat az elvárásokat, mely szerint a közlekedési beruházások eredménye feltétlenül pozitív területfejlesztő hatásokkal járna. Az általános megállapítás az, hogy a kiépült közlekedés a térség egyébként létező adottságait képes megerősíteni. Azaz egy egyéb tényezők miatt „fejlődésre ítélt” térségben valóban visszahúzó elem lenne a közlekedési lehetőségek nem kielégítő volta; itt tehát a közlekedési körülmények javítása gazdasági értelemben is hatékony lesz. Ezzel szemben egy termelési, népességi szempontból hanyatló térségben a közlekedési körülmények javítása önmagában nem képes megváltoztatni a megindult tendenciákat, sőt esetleg azokat fel is erősítheti. Ez azt jelenti, hogy hátrányos helyzetű térségek fejlődési tendenciájának a megváltoztatását általában illúzió külső kapcsolatok javításától várni, a segítséget előbb célszerű más, belső viszonyokat átalakító lépésekbe koncentrálni.

Árnyaltabb megközelítésben a közlekedési kapcsolatokon belül érdemes megkülönböztetni a térséget belülről feltáró kapcsolatokat, a térség külső megközelítését javító kapcsolatokat, továbbá a térségen áthaladó (esetleg a térséget elkerülő) kapcsolatokat. Teljesen összhangban a termelés és a szolgáltatások helyi fejlődését segítő tényezőkkel (klaszterképződés, helyi pólusok kialakítása, belső kooperáció erősítése, szövetkezés) vagy a társadalom helyi fejlődését szolgáló kapcsolatrendszerekkel, – a közlekedési összeköttetések közül is kulcsszerepe van a térségen belüli (fizikai) kapcsolatok létének és megfelelő struktúrájának. A külső kapcsolatokról várt előnyök is csak akkor képesek egy adott térségben fejlődést generálni, ott prosperitást kiváltani, ha a térség rendelkezik egy, az adaptációhoz nélkülözhetetlen, szoros belső kapcsolati rendszerrel. A szakmai közfelfogásban fentiekkel szemben ma is evidenciaként jelenik meg, hogy a kiegyensúlyozottabb térségi fejlődés a közlekedésben oldaláról elsősorban a térség elérhetőségének, mégpedig (kimondva vagy kimondatlanul) a Budapestre való elérhetőségének a javításával segíthető elő. Ettől a szemlélettől nem volt mentes az elfogadott közlekedéspolitika sem, hiszen alapvetően az 1-3-5-7 autópályakereszttől várta az ország belső térségi kiegyenlítésének az előbbre mozdulását (és az európai tranzitforgalom átvezetését is).

E gondolatmenettel szemben alapvető változtatásra van szükség. Nem csak a tranzit, de a hazai térségi kiegyenlítés számára sem jó megoldás az egész országnak a fővárosból kiinduló sugarakra való felfűzése, illetve a meglévő, örökölt ilyen szerkezet további erősítése. A főváros-centrikusság fokozása kifejezetten növeli a főváros-vidék lejtőt, ezen keresztül erősíti a térségi különbségeket, nem pedig kiegyenlíti azokat. Kétségtelen, hogy a főváros-vidék lejtő mellett az országban van egy nyugat-keleti fejlettségi lejtő is, azonban még erre sem igaz, hogy a egyenlőtlenség éppen Kelet-Magyarországnak a fővárosra fűzésével lenne hatékonyan enyhíthető. Hibás leegyszerűsítés egy homogén fejletlen térségként tekinteni az alföldi oldalt, itt is fejlődési pólusok emelkednek ki, de eddig éppen ezek nem voltak képesek elég dinamikussá válni. A meglévő pólusok fejlődésének serkentéséhez, térszervező erejük növeléséhez nagyobb mértékben járulna hozzá, ha csomóponti szerepük erősödne, mintha a főváros szatellitjévé válnának. Ehhez viszont a regionális belső hálózatok fejlődésre, az alapszövet minőségének emelésére van elsősorban szükség, és majd ez a kialakuló együttműködő szövet lesz képes dinamikus térségként hasznot húzni a térségen átvezető gerinchálózatokból is.

Az Országos Területrendezési Terv (OTT 1999) mellett a fővárosra és a központi régió területére számos koncepció készült. E térségi tervekbe is gyakran belopakodnak a közlekedéspolitika alapállásából nézve is korszerűtlen, központosító szerkezeti elemek.

Miközben a koncepció szerkezete szerinti pályák fővárostól távolabbi szakaszainak épülése az alacsony forgalmi értékek miatt elakadtak, sorra bukkantak fel a tervek a másik három országos főút főváros-közei szakaszának autópályával való kiváltására. A közlekedési beruházások térségfejlesztő hatásai alapszinten sincsenek végiggondolva, ugyanakkor a fejlesztések egyfelől a közlekedéspolitikában rögzített helyzettől is eltérő módon, másfelől pedig bármiféle más stratégiai vezérfonaltól is független módon burjánznak.

A magyar közlekedéshálózat alapvető jellemzője egy túlközpontosított Budapest-centrikusság. Ennek gyökerei a múlt századra nyúlnak vissza, amikor tudatos magyar törekvés volt az Osztrák-Magyar Monarchián belül egy Béccsel szembeni hangsúlyos ellenpólus kialakítása. Az első világháború után a nagyságrendjükben második lépcsőt jelentő települések gyűrűje a határokon túlra került, így a főváros relatív súlya az országon belül tovább nőtt. A második világháború utáni centralizált irányítás azután az így készen kapott örökséget fejlesztette tovább, kihasználva azt a lehetőséget, hogy egy túlközpontosított infrastruktúrahálózat fenntartása teljesen összhangban van egy hasonlóképpen túlközpontosított politikai berendezkedés érdekeivel.

Miközben a túlzott Budapest-centrikusság oldása mint jelszó már hosszabb ideje minden közlekedési tervzetben megjelenik kitűzött célként, fel kell hívni a figyelmet arra, hogy az utóbbi évtizedben megvalósuló, sőt a jelenleg elhatározott közlekedési fejlesztések is tovább fokozzák ezt az anomáliát. Itt felsorolható az elmúlt évtizedben Budapesten épült 12 forgalmi sáv dunai hídkapacitás, a közúti forgalmat a fővárosba központosító autópályák fejlesztésének a kizárólagossága minden más vonalvezetéssel szemben, de a meglévő országos alaphálózat rovasára is, a fővárosba vezető fő vasútvonalak korszerűsítésének prioritása, a Budapest-Ferihegyi repülőtér kibővítése - és lényegében egy hasonló lista megismételhető jelenlegi tervek formájában is, ami maga is jól érzékelteti, hogy ezek a fejlesztések nem képesek megoldani a problémákat!

Az országos közlekedési struktúra megismétlődik Budapesten belül, ahol pedig a belső városrészekre, az ott lévő hidakra, intézményekre terhelődik rá a legnagyobb nyomás, és ahol sokan szintén további belvárosi utak, dunai átkelési lehetőségek, parkolók és metróvonalak építésével vélik leküzdhetőnek az egybeterelt forgalomból adódó problémák megoldását. A magyar közlekedéshálózat centrális szerkezete memóriaként őrzi a pályák kialakítása korábban érvényesített központosító politikák és törekvések lenyomatát, és a szerkezet megváltoztatása nélkül ez a hálózat a jövőben is a hasonló hierarchiájú (kooperációs, gazdasági, társadalmi, hatalmi) kapcsolatok fennmaradását mozdítja elő.

A vízgazdálkodás területi kapcsolatrendszere

A hazai vízgazdálkodás meghatározó jellemzője az ország medence-jellege. Hazánk vízjárását szélsőségek és változékonyság jellemzi: árvíz, belvíz és aszály egyaránt gyakran okoz vészhelyzetet. Minden ágazati anyag kiemeli, hogy az ország fekvése következtében a felszíni vizek 95%-a határokon túlról érkezik hozzánk. Az évszázados léptékben mérhető elmúlt időszakok vízügyi beavatkozásai (ármentesítés, lecsapolások, folyószabályozások, belvízlevezetés) azt eredményezték, hogy a vizek gyorsabban átfolynak az országon, itt-tartózkodási idejük rövidült. Ugyanakkor nem változtak Magyarország domborzati adottságai, így ma is az ország területének 52%-át veszélyeztetik vízkárok, 23%-át árvizek. Az ország hasznosítható vízkészlete megközelíti az évi 20 milliárd köbmétert. Ennek 67%-a felszíni vizekből, 33%-a pedig felszín alatti vizekből nyerhető. A felszín alatti vízkészletek 40%-a parti szűrésű víz, 19%-a talajvíz, 35%-a rétegvíz és 6%-a karsztvíz.

Az infrastrukturális ellátottságot illetően a magyar lakosság 89%-a él olyan lakásban, amely be van kötve a vezetékes vízellátásba, de csak a lakások 54%-a csatornázott, és az így összegyűjtött víznek is csak a 54%-a (az összes ivóvízfogyasztás 25%-a) kerül vissza tisztított állapotban a befogadóba. Az ivóvíz igények 90%-át felszín alatti vízbázisok szolgáltatják Magyarországon. A felhasznált mennyiségeket tekintve a kilencvenes évtized első felében a vízfogyasztás mintegy 25%-kal csökkent az ipari, a mezőgazdasági és a lakossági szektorban is. Az ipar esetében ennek fő oka az ipari termelés hasonló visszaesése volt, mezőgazdaság esetében a termelés kereteinek az áttrendeződése, és részben, mint a lakosság esetében is, az emelkedő vízdíjaknak köszönhetően a pazarlás csökkenése. A kilencvenes évek első felét a korábbi erős intézményi hierarchia felbomlása, a dezintegrációs folyamatok erősödése jellemezte. A határon átnyúló vízgyűjtők és vízfolyások térségében az érintett országok által közösen működtetett helyi szervezetek hiányoznak. Hazai vonatkozásban a vízellátási és csatornázási körben az 1990-es önkormányzati törvény hatására végbement spontán szervezeti felaprózódás említhető, de ide sorolható a mezőgazdasági tulajdonviszonyok változása miatt megnövekedett vízkár-érzékenység is. Az időszak másik kiemelhető jellemzője, hogy a vízellátás és főleg a csatornázás területén tovább élnek a nyugat-európai szinthez közeli civilizációs elvárások, miközben az elvárt szolgáltatási szint költségei mind a költségvetés, mind a fogyasztók anyagi lehetőségeit meghaladják.

A „felszíni vizek 95%-a határainkon túlról érkezik” szlogen azt a látszatot kelti, mintha a fő probléma az lenne, hogy ez a szám túl magas. Valójában a 95% azt jelenti, hogy az országot éves szinten elhagyó felszíni vizeket 100%-nak véve 95%-ot tesznek ki a befolyó vizek. Ez a szám azonban lehetne 105 vagy 110 % is, attól függően, hogy milyen a hazai csapadék és a párolgás egyenlege. Jelenleg – továbbra is a kifolyó vizeket tekintve 100%-nak – a mérleghez hozzájön 46%-nyi csapadék miközben eltávozik 41%-nyi víz évi párolgás folytán. Helyes mérlegadatokkal tehát az összes vizeink kb. kétharmadát képezik a befolyó vizek. Fontos azonban aláhúzni, hogy az elpárolgó víz nem „vesztés” hanem erőforrás, ami elpárolgása során megtermeli az erdők fáját, a búzát stb., és kellemessé teszi a klímát. Egyáltalán nem egyértelmű tehát, hogy az lenne az ország számára kedvezőbb, ha a külföldről befolyó vizek aránya csökkenne: ellenkezőleg, a fő stratégiai cél éppen az lehet, hogy az országba bejutó (befolyó és behulló) vizekből minél többet tudjunk mi magunk hasznosítani.

Ezen belül a területpolitikai célkitűzés az lehet, hogy a vizek hasznosítása – mint más erőforrások hasznosítása is – az ország minél nagyobb térségeire terjedjen ki, tehát ne koncentrálódjon néhány kiemelt területre. A hosszú távra előretékintő stratégia (Somlyódy, 2000) figyelembe veszi a csapadék és a klíma jövőben várható alakulását. A nagy óvatossággal kezelendő előrejelzések szerint az ország éghajlata mediterrán irányban változhat, vagyis csökkenő csapadék és növekvő szélsőségek bekövetkezésére lehet számítani. Ez a forgatókönyv a ma is kevés vízzel rendelkező területeket teszi még érzékenyebbé a változásokra. Ugyanakkor a stratégia szerint a legracionálisabb követendő viselkedés a rendelkezésre álló készletekhez való alkalmazkodás, vagyis a keresleti oldalon történő elmozdulási lehetőségek figyelembevétele. Ez az ivóvíz esetében a felszín alatti készletek pótlódó arányának a használatát jelenti, ami kínálati oldalról az előrejelzések szerint adott. Az ipar, az állattartás vagy az öntözés esetében azonban a víztakarékos technológiák mielőbbi bevezetésére lesz szükség. Nem ez jelenti azonban a jövő vízgazdálkodás legnagyobb költségeit, hanem a településeken felhasznált vizek visszajuttatása a befogadóba. A veszélyt tehát nem a mennyiségi hiány, hanem a felszíni vizek fenyegető elszennyezése jelenti. A szennyvíztisztítás szintjének jelentős javítása a jelenlegi elképzelések szerint ezermilliárdos nagyságrendű beruházást igényel. Míg a vonalszerűen jelentkező, hasonló nagyságrendet képviselő autópálya építések beruházásai mindig keresletélénkítő, területi

fejlesztést elősegítő voltuk miatt kapnak támogatást, az ugyanennyi beruházást térben sokkal jobban szétszóró szennyvíz-tisztítási fejlesztések ezzel szemben általában csak, mint nehezen viselhető költség-terhek fogalmazódnak meg.

A vízgazdálkodás valamennyi összetevőjének, így a természeti háttérnek (éghajlat, csapadék, vízfolyások, felszín alatti vizek) a vízellátás és csatornázás kérdéskörének, az árvízvédelemnek és folyószabályozásnak, továbbá az intézményrendszer kérdésének is szoros területi összefüggései vannak, ami arra a tényre vezethető vissza, hogy a víz szabályozott jelenléte minden emberi tevékenység és minden élőlény valamennyi életszakasza számára nélkülözhetetlen. Magyarországon az ivóvízellátás vonatkozásában lényegében befejeződött a települések ellátásának mennyiségi folyamata. További helyi teendő a lakások bekötésének kiterjesztése, viszont nem kezelhető helyben egyes térségek vízminőséggel kapcsolatos gondjainak megoldása, továbbá a szennyvíz olló zárásának a kérdése, vagyis a szennyvíztisztítás helyi megoldásainak a finanszírozása. Országos érdek, hogy ez utóbbi ne uniformizáltan, hanem hatékonyan és a helyi szükségleteknek és lehetőségeknek egyaránt megfelelő módszerekkel történjen meg. A magyar ágazati szaknyelv területi vízgazdálkodásnak nevezi a mezőgazdasággal és a tájjal összefüggő vízrendezési munkákat, így a belvízelhárítás és az öntözés feladatköreit. Az elnevezés elsősorban arra utal, hogy nem pontszerű kiszolgálásról (ellátásról/vízvezetésről) van szó, mint az ipari létesítmények, vagy a települések esetében, hanem egy terület kezeléséről. Az elnevezés ellenére a területi vízgazdálkodás regionális összefüggései nem szorosabbak, mint az árvízvédelem, a vízbázisok, vagy a szennyvízkezelés térségi kapcsolódásai.

Az EU vízügyi politikája és a Vízgazdálkodási Keret Irányelvek egyaránt nagy jelentőséget tulajdonítanak a vízgyűjtőkre vonatkozó regionális vízgazdálkodási tervek készítésének. Ezek összefoglalják egy-egy vízgyűjtőre vonatkozóan a vizek hasznosításának, illetve a károk elleni védekezésnek a lehetőségeit és korlátait, a vízzel kapcsolatos igények kielégítésének a műszaki szempontjait és a térségi jelentőségű vízügyi feladatok megoldási javaslatait. Ez a területi egység lehet a vízzel és a folyókkal való foglalkozásnak az a léptéke, ahol térséggazdálkodási összefüggésekben mérlegelhetővé válik a hagyományos folyószabályozási gyakorlat (amely főleg a vizektől való gyors megszabadulást célozta) megváltoztatásának a lehetősége, hatása és időszere. Az ország medence jellege kiindulópontja lehet egy teljes Kárpát-medencére kiterjedő vízgazdálkodási probléma-közösség és közös veszélyforrás tudatosulásának. Ez mindenképpen indokoltá teszi egy operatív, a teljes vízgyűjtő területét átfogó információs és együttműködési rendszer kialakítását. Másfelől az elmúlt évek szervezeti széttagolódása, annak túlzásaival együtt is alapját képezheti egy, a szubszidiaritás elvére támaszkodó, alulról építkező felelősségi rendszer kialakulásának, ami a medence-helyzet egy másik fontos jellemzőjére épülne, nevezetesen arra a tényre, hogy lényegében az ország minden térsége rendelkezik helyi vízbázisokkal és befogadókkal. A regionális léptékben, vízgyűjtőben való gondolkodás, tervezés és előrejelzés lehet az alapja egy kistérségi integrált minőségi erőforrásgazdálkodásnak, aminek létrejötté elsősorban hazai érdek, de emellett találkozik az EU vonatkozó ajánlásaival is.

Az energiagazdálkodás területi kapcsolatrendszere

1998-ban a Magyarországon 1150 PJ hőértékben felhasznált elsődleges energiaforrásnak 69%-a származott importból (Vajda, 2001). Az energiafelhasználás mértéke a 10 évvel korábbi csúcshoz képest közel húsz százalékot csökkent: pontosabban e csökkenés öt év alatt lezajlott, a kilencvenes évek második felét lényegében stagnáló fogyasztás jellemzi. Az import aránya 1989-ben is meghaladta a 60%-ot. 1998-ban a felhasznált (hazai és import)

energiaforrások összetétele hőérték szerint a következő volt: szén 15%, kőolaj 33,4%, földgáz 38,1%, nukleáris 12,1% egyéb (villamos-energia import és megújuló) 1,4%. Az összes hazai energiafelhasználás 36%-a került villamos-energiát és hőenergiát előállító erőművekben felhasználásra. A 410 PJ évi villamosenergia felhasználás az 1992. évi mélypontot 9%-kal haladja meg, előtte az 1989. évi csúcs még 7%-kal magasabb volt, ezt tehát nem érték el.

A rendszerváltozást követő időszakban az egyik legfőbb törekvés volt, hogy a korábbi években kialakult importfüggőség fizikai és mennyiségi egyoldalúsága megszűnjön, s a gáz- és villamosenergia-hálózat csatlakozzon a nyugat-európai, transzeurópai hálózatokhoz. Ezt a földgáz (HAG-vezeték), és a villamos energia (CENTREL, UCPTÉ együttműködés) esetében sikerült megvalósítani, ha korlátozott átviteli képességű hálózatok formájában is. Kőolajból a többirányú beszerzés lehetősége (az Adria-vezeték révén, az átmeneti üzemen kívüli időszakot nem számítva) már korábban is adott volt. 1993-ban lépett hatályba a behozott kőolaj és kőolajtermékek biztonsági készletezéséről szóló 1993. évi IL. törvény. Ennek előírása alapján 1999-ig fokozatosan - az előző évi nettó importra vetítetten - 90 napos szintre kellett növelni a stratégiai készletet. Ez 1998. év végére megtörtént. A nagy felhasználóknál és forgalmazóknál meglévő üzemviteli és kereskedelmi készletekkel együtt a készlet szint jelentősen meghaladja a 90 napot, amely mind a Nemzetközi Energia Ügynökség, mind az EU minimális követelményeinek megfelel.

A villamosenergia-fogyasztók biztonságos ellátása, valamint a nyugat-európai villamosenergia-rendszerhez történő csatlakozás megkövetelte, hogy ún. szekunder tartalékkapacitással rendelkezzen a magyar villamosenergia-rendszer (ez azt jelenti, hogy valamennyi együttműködő partnernek rendelkeznie kell a saját rendszerében meghatározott kapacitású, perces nagyságrendű időtartamon belül mobilizálható tartalékkal). E tartalékcélokat szolgáló erőművi kapacitás Sajószögeden és Litéren épült, egyenként 120 MW-os teljesítménnyel, ezt kiegészíti Lőrinciben egy 160 MW teljesítményű csúcskapacitás kiépítése.

Az 1993-ban elfogadott magyar energiapolitika fő pillérei a következő célkitűzések voltak: az egyoldalú energiafüggőség (=kizárólag FÁK-országokra támaszkodó import) csökkentése, az energiatakarékosság előtérbe helyezése, a környezeti korlátok figyelembe vétele, a piaci alapokra helyezett energiagazdaság hatékony működési feltételeinek kialakítása, és az ellátásbiztonság előtérbe helyezése voltak. Az 1995. évtől zajló energetikai privatizációs lépések és az azt kísérő szabályozási változások alapvetően, és sok tekintetben visszafordíthatatlan módon változtatták meg a hazai energiaszektor piaci szerkezetét, működési feltételeit. A privatizációs lépések és a szabályozási változások célja az volt, hogy egyrészt növeljék a hazai energetika működési hatékonyságát, másrészt jelentős külföldi befektetéseket vonzzanak a leromlott műszaki állapotú szektor megújításába. A földgázszektor területén jelentős lakossági és állami források bevonásával bővült a rendszer. A lezajlott átalakítások felemás volta következtében ugyanakkor a szektort feszültségek terhelik, amelyek gátolják egy ténylegesen hatékony energetikai rendszer kialakulását.

Az Európai Unió energiapolitikáját azon általános gazdaságpolitikai célok mentén fogalmazta meg, amelyek a piaci integráción, a dereguláción, az állami beavatkozás korlátozásán, a fenntartható fejlődésen, a fogyasztóvédelmen, valamint a gazdasági és szociális kohézió alapulnak. Az Európai Bizottság által 1996-ban hazánkról készített országvélemény megállapította, hogy a magyar energiapolitika céljai összhangban vannak az EU alapvető célkitűzéseivel. A magyar energiapolitika alapelvei a következők:

- a nemzeti sajátosságokat figyelembe vevő, az egységes európai energiapiac részeként működő hatékony hazai energiapiac létrehozása,

- az energiaellátás biztonságának megőrzése és növelése,
- a környezetvédelmi követelmények érvényesítése mind a jövőbeni fejlesztéseknél, mind pedig a meglévő energiatermelő és fogyasztó berendezéseknél,
- nyilvánosság, közösségi tájékoztatás, demokratikus szabályozás, a megmaradó monopóliumok átlátható árszabályozása.

Az egyik legfontosabb energiapolitikai célkitűzés az ország energiaellátási biztonságának a növelése, igazodva az EU ilyen irányú törekvéseihez. Az ellátásbiztonság megfogalmazott alapelve, hogy a mindenkori fogyasztói keresletnek megfelelő mennyiségű és minőségű energiahordozó álljon rendelkezésre. Az energiaellátás biztonságát növeli, ha a hazai energiapiac az egységes európai energiapiac részévé válik. A méreteiben jóval nagyobb európai energiapiacba integrálódásunk kisebb hazai tartalékkapacitást igényel, ami azonos biztonság mellett költségsökkentő hatású. A Nyugat-Európa-hoz történő felzárkózáshoz elengedhetetlenül szükséges az energiahatékonyságban meglévő jelentős elmaradás fokozatos felszámolása. A világ földgázkészleteinek területi elhelyezkedése, a jelentős orosz földgázvagyon, s a meglévő műszaki kapcsolatok megléte alapján valószínűsíthető, hogy Magyarország hosszabb távon is döntően az orosz földgáz-importra számíthat. A meglévő nyugat-európai vezeték-összeköttetésünk (HAG-vezeték) - a fizikailag importálható mennyiségen túlmenően - javíthatja az orosz kereskedelmi partnerünkkel szembeni áralku pozíciónkat, de nem jelent valós forrás diverzifikációt.

A magyar, a lengyel, a cseh és a szlovák villamos energia társaságok együtt csatlakoztak az UCPTÉ rendszerhez, ami erősíti a közép-európai régió villamosenergia-rendszereinek együttműködését, valamint az áramkereskedelem kooperációját. Ez nem jelent számottevő többletimportot Nyugat-Európából, hanem minőségjavító és - a szükség-helyzetekben történő kiegészítés révén – ellátásbiztonságot növelő tényező. Az energiaellátás biztonságát szolgálják az egyes energiahordozók készletei, valamint a tartalékkapacitások.

Az elmúlt évtized energiapolitikai megfontolásai területi vonatkozásban inkább a geopolitikai vonatkozásokra koncentráltak, tehát az ország Európán belüli elhelyezkedéséből, az import irányából, a kereskedelmi kapcsolatok átrendeződéséből következő tennivalókra. Az új feladatok itt jelentkeztek, részben azért is, mert az országon belüli területi energiaellátottság vonatkozásában, részben a korábbi fejlesztések, részben a lecsökkenő igények miatt nem merültek fel feszültségek. Az ország településeinek villamosenergia-hálózatba való bekötése 1963-ra befejeződött, a településen belüli ellátás fokozatosan szélesedett, és lényegében teljes körűnek tekinthető. A minőségi igények, részben a hálózat egészének a fejlesztése nyomán, részben helyi kapacitás-bővítések nyomán kerülhettek egyensúlyba. Az igények oldalán az emelkedő tarifák is hozzájárultak a takarékosabb és ésszerűbb használat kialakításához. Az országos villamos főelosztó-hálózatok elsősorban a hazai terhelési súlypontok táplálására hivatottak, azok behurkolását látják el íves-gyűrűs hálózati alakzatok formájában. Ezek a hálózatok kerültek a privatizáció során a regionális szolgáltatók birtokába. Táplálásuk az alaphálózati rendszer függvénye. Az alaphálózat fokozatosan kiépülő hurkolt rendszerét követően kerülhet sor a főelosztó-hálózatok önálló körzetekre való bonthatóságára. Ez utóbbi az EU követelmények teljesítéséhez feltétlenül szükséges. A 120 kV-os hálózatok ezideig lényegében még kellő koordinációval épültek és az új fogyasztói igények ellátásán felül, a hurkolt rendszer érdekeit figyelembe vevő fejlesztéseket is magukba foglalták. A privatizációt követően azonban a magánvállalkozók döntésétől függően a mainál rendezetlenebb hálózatképpel kell számolni, mivel a nagyfogyasztók önálló áramátalakítást (gázmotoros technológiát) és szigetszerű ellátó rendszereket létesítenek előnyösebb gazdasági feltételek

mellett, ahogy azt az elmúlt évek gyakorlata igazolta. Ilyen önellátó nagyfogyasztói egységek létesültek az ipari parkok, zöldmezős beruházások stb. térségében.

A földgáz-hálózat a jelentős fejlesztések ellenére még nem képez egyenszilárdságú hálós rendszert az országban, mivel még összefüggő nagy térségekben, így a Dél- és Nyugat-Dunántúlon nem épültek ki a szükséges szállító vezetékek. A legnagyobb mértékű fejlesztések 1993 és 1996 között valósultak meg beleértve a nyugat-európai rendszer-összeköttetést, a kelet-magyarországi települések bekapcsolását és a Dél-Dunántúl ellátását biztosító Szank–Kalocsai átkötést. A ma már 5.000 km hosszúságú távvezeték-rendszer egyaránt alkalmas a hazai igények területi kielégítésére, a kelet és nyugat irányból érkező import gáz átvételére és a tranzitra.

Az energia, mint termelési tényező, erőforrás, lehetővé teszi, vagy kizárja energiaigényes létesítmények adott helyen történő kialakítását, fejlesztését. Másfelől, mint ellátottsági tényező, befolyásolhatja egy-egy településen vagy településcsoporton az életkörülményeket. A lakossági ellátottságot, főleg a villamosenergia-hálózat kiterjedtségét tekintve ma már Magyarországon az energia mennyiségi elérhetősége nem jelent életkörülményeket befolyásoló tényezőt, de ekként jelenik meg a különböző energiahordozók közötti választhatóság, és ezen keresztül a költség különbsége. Ipari létesítmények telepítése esetében az energia, (más erőforrásokhoz hasonlóan) kalkulációs tételt jelent. A területfejlesztési összefüggéseket ma Magyarországon fentieknél nagyobb mértékben befolyásolja az energetika, mint termelőhely, mint munkaalkalom, és egyes esetekben, mint válságiparág. Elsősorban a szénbányászattal érintett régiók a hetvenes évek közepéig stabil, sőt kitüntetett helyzetű térségeknek számítottak, amelyek magukhoz fűztek számos további, a szén felhasználásán alapuló iparágat is. Ezek a területek már a nyolcvanas évekre válságövezetökké váltak, majd a rendszerváltás drasztikusan lecsökkentette az itt zajló válságfolyamatok lassítására irányuló állami támogatásokat. Így a nehézipar más ágazataihoz hasonlóan egyes bányavidékek és erőművek környéke is depressziós térséggé vált. A kilencvenes évek első felében a piackonformitás jelszavával igen durva sokk érte az itt dolgozókat, anélkül, hogy akár a szolidaritási rendszerek megfelelő hálója, akár a munkaerőt felszívni képes új iparágak felfejlődése párhuzamosan megindult volna. Bár a bányavidékek az ország szinte minden térségében előfordulnak, éppen a legfejlettebb Közép- Magyarországi régiót és a Nyugat-Magyarországi régiót nem érinti közvetlenül a kérdés, amelyek ugyanakkor jelentős felhasználói és termelésükön keresztül haszonélvezői az energiának. A regionális egyensúlytalanságnak ezt az energetikát érintő szegmensét érdemesnek tartjuk itt kiemelni, mint a területfejlesztési eszközökkel is csökkentendő mai különbségek egy múltban gyökerező forrását.

Felhasznált irodalom

1. Fleischer Tamás-Futó Péter -Pessl Gábor (2001): A területfejlesztési politika és a hazai területi folyamatok alakulása a rendszerváltás óta., Budapest, 2001.
2. Rechnitzer J. (1998): A területi stratégiák. Dialog Campus, Budapest-Pécs.
3. LENGYEL I.-RECHNITZER J. (2004): Regionális gazdaságtan. Dialog Campus Kiadó, Budapest-Pécs.
4. Somlyódy László (2000) szerk.: A hazai vízgazdálkodás stratégiai kérdései. Magyarország az ezredfordulón. Stratégiai kutatások a Magyar Tudományos Akadémián. Budapest 2000
5. Vajda György (2001) Energiapolitika. Magyarország az ezredfordulón. Stratégiai kutatások a Magyar Tudományos Akadémián. Budapest 2001

5. A TURIZMUS KIALAKULÁSÁNAK HÁTTERE, ÁLTALÁNOS JELLEMZŐI

Napjaink turizmusának alapjait az **ipari forradalom teremtette meg**, ezelőtt a turizmus csak egy szűk réteg előjoga volt. Az ipari forradalom társadalmi és gazdasági változásai tették lehetővé mind szélesebb rétegek bekapcsolódását a turizmusba. Napjaink turizmusának keretfeltételei a XX. század 2. felében alakultak ki, ekkor terjedt el a tömegturizmus. Bár a turizmus különböző formái (olimpiák – sportturizmus, zarándokturizmus – Róma, Santiago de Compostela stb.) már az ipari forradalom előtt, előbbi az ókori görögök idejében, utóbbi a középkortól is ismertek voltak, azonban a turizmus **fogalmának meghatározásával csak a XX. század elején próbálkoztak először**. A turizmus sokrétegűségének következtében és az iparág viszonylag fiatal volta miatt, a fogalom egységes meghatározása sokáig nem alakult ki (Tasnádi, 2006).

Ennek köszönhetően a turizmus csak néhány évtizede vált **önálló kutatási témává** annak ellenére, hogy egyes formái ősidők óta léteznek. A földrajztudósok és közgazdászok már az 1930-as években felfigyeltek a turizmus fejlődésére és ez az érdeklődés a II. világháború után fokozódott. A társadalomtudományok csak az 1970-es évektől kezdve foglalkoznak komolyabban a témával, és erre az időszakra tehető a publikációk nagyobb számú megjelenése is. Az elmúlt évtizedekben rengetegen kezdték el kutatni a turizmus eredetét, fogalmát, rendszerét és az össze természetes velejáróját. 1975 óta létezik a turizmus világszervezete, továbbiakban WTO, melynek elődje a Hivatalos Idegenforgalmi Szervezetek Nemzetközi Szövetsége (IUOTO) volt.

Az Európai Parlament 1994. január 18-i határozata szorgalmazza az EU- turizmus-politikájának kidolgozását és elfogadását, aláhúzza, hogy „a turizmust stratégiai fontosságú gazdaságfejlesztési prioritásnak kell tekinteni, és mint gazdasági ágazatnak sajátos státuszt kell számára biztosítani”(Lengyel, 1999).

A turizmus fogalma, jelentősége

Jelenleg a Turizmus Világszervezete és az Interparlamentáris Unió 1989-ben megfogalmazott definíciója tekinthető a legismertebbnek, eszerint „**a turizmus magában foglalja a személyek lakó- és munkahelyen kívüli minden szabad helyváltoztatását, valamint az azokból eredő szükségletek kielégítésére létrehozott szolgáltatásokat**”. Bár ez a meghatározás a leginkább elfogadott, értelmezésében mind a mai napig több felfogás létezik annak tekintetében, hogy a lakóhely a lakást vagy a települést jelenti-e (Lengyel, 1994).

A fenti definíciót a Hágai Nyilatkozat 1. alapelve határozta meg, és a fenti idézetten kívül még kiemelte, hogy „**a turizmus egyúttal egy lényegi cselekvést is jelent...az egyéni szabadidő hasznosításának lényeges formájává vált, továbbá fontos közvetítője...a politikai, gazdasági, kulturális kapcsolatoknak...**”, valamint „**a turizmus mindnyájunk ügye kellene hogy legyen. A jelenkori társadalmakban az élet minőségének következménye és egyik meghatározó tényezője is egyben**” (Tasnádi, 1998).

A WTO adja ki a turizmussal kapcsolatos statisztikákat, valamint tanulmányokat jelentet meg. 1980-ban a WTO szervezte meg a turizmus világkonferenciáját a Fülöp-szigeteken. A konferencián számot vetve a világturizmus hatalmas fejlődésének eredményeivel és

gondjaival, elfogadták a *Manilai Nyilatkozatot*, mely a **turizmust a nemzetek életének egyik alapvető tevékenységéként** jelöli meg, elismeri a belföldi turizmus fontosságát, és kiemeli a turizmus szerepének sokoldalúságát, hangsúlyozva a gazdasági szerep mellett a politikai, társadalmi, kulturális, környezetvédelmi és az életminőségre gyakorolt fontosságát. A turizmus az elmúlt évtizedekben a világgazdaság egyik **legjelentősebb ágazatává fejlődött**, növekedési üteme gyakran meghaladta a világgazdaság növekedési ütemét (WTO, 2000).

A turizmus **fejlődését rengeteg tényező segítette elő**. A fejlődő országokban a szolgáltatási szektor a hagyományos ágazatok rovására megerősödött, növekedett a szabadidő, a fizetett szabadság, és a felgyorsult világ miatt az emberek a fizetett szabadságukat egyre igényesebben akarják eltölteni. A nemzetközi turizmus nagymértékben hozzájárul a fejlődő országok deviza-bevételéhez és ez különösen azokban az országokban jelentős, amelyek más erőforrásokkal nem rendelkeznek. Ezért ezekben az országokban nagy hangsúlyt fektetnek a turizmus fejlesztésére.

A turizmus pártolói szerint a **turizmus hozzájárul a természet és a kulturális örökség megvédéséhez, a népek közeledéséhez, a béke fenntartásához**. Azonban vannak olyanok, akik ezeknek pont az ellenkezőjét állítják, hogy a **turizmus szezonális, és szakképzettséget nem igénylő munkahelyeket teremt, tönkreteszi a környezetet, a fogadó közösségek kultúráját**. Egyesek tehát pártolják a turizmust, mások ellenzik. Szerepe azonban vitathatatlan az emberré válás és az emberiség fejlődése folyamatában, az utazás, a helyváltoztatás, a szomszédos földek, néptörzsek megismerési szándéka is egyidős az emberi történelemmel. Bármi is motiválta például az ókor emberének otthona és a lakóközössége elhagyását, visszatérését; mindaz személyiségének, kulturális dimenzióinak kitágulásával és más kultúrák felfedezésével együtt jár. Mint minden újként megjelenő társadalmi jelenséget, a turizmust is számos és téves félreértés, értetlenséggel vegyes gyanakvás övezi, mert valóságos tartalmát, értékeit, veszélyeit, s azok nagyságrendjét még az idegenforgalmi szektoron belül is kevesek ismerik, sokan hajlamosak minden társadalmi, gazdasági bajt orvosló „csodaszerként” vagy ellenkezőleg a társadalmi, kulturális problémák (tömezturizmus, kommercializálódás, drog, nemi betegségek stb.) forrásaként kezelni (Horváth, 1999).

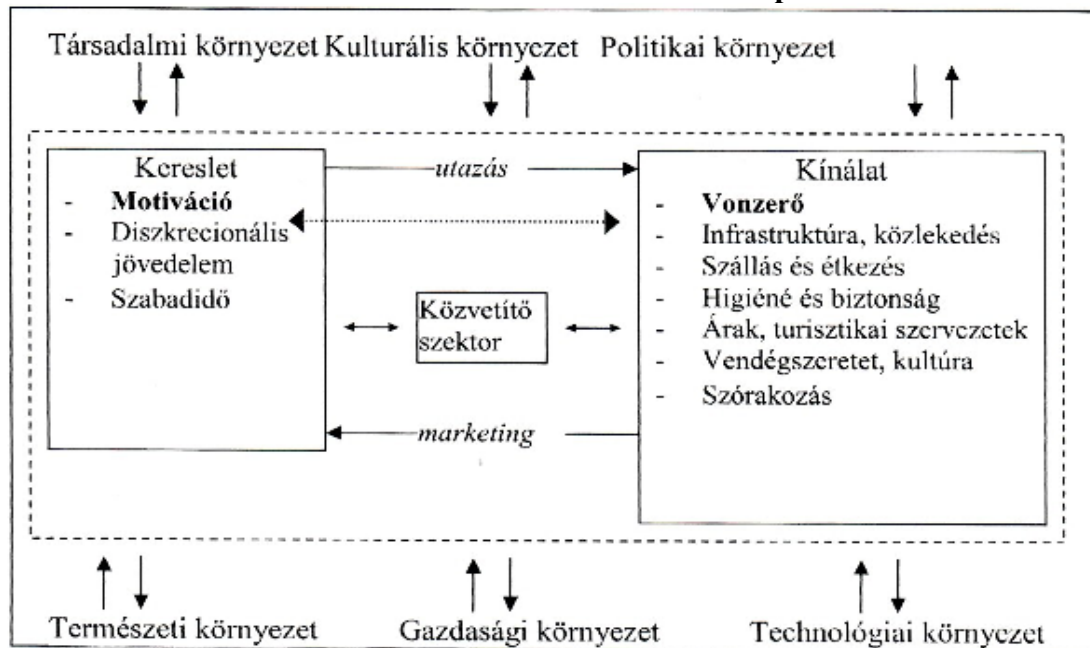
A turizmus rendszere

A turizmus komplex társadalmi jelenség. A turizmus rendszere, amely a **keresletet** jelentő turistát (és a küldő területeket), valamint a **kínálatot** megtestesítő turisztikai szektort (illetve turisztikai desztinációkat) foglalja magában, dinamikusan változik és nyílt rendszerként kölcsönhatásban áll a társadalmi, kulturális, politikai, gazdasági, természeti és technológiai környezet elemeivel.

A turizmus és környezet között **kölcsönös függések** rendszere alakul ki, tehát a környezet egyes tényezői befolyásolják a turizmus fejlődését, a turizmus pedig visszahat környezetére, bár a hatóerők nem feltétlenül egyenlő nagyságúak. A kölcsönhatás minden esetben egyaránt lehet **pozitív és negatív**. A turizmus rendszerének két alrendszere a **kereslet** – azaz a turista – és a **kínálat** – azaz a turisztikai termék – között a kapcsolatot a fogadó területről a turista felé irányuló **marketing**, a **közvetítőszektor** (az utazást szervezők és az utazási ügynökségek) tevékenysége, valamint a turistának a küldő területről a fogadó területre történő **utazása** hozza létre. Az 1. sz. ábrán láthatóak a turisztikai kereslet és kínálat alapelemei, valamint a két alrendszer összekapcsolódása.

Mind a turista rendelkezésére álló **szabadidő**, mind pedig az általa **szabadon elkölthető jövedelem** fontos szerepet játszik a turisztikai **kereslet befolyásolásában**, sőt meghatározó hatással van az egyéni változatosságon, igényen alapuló motiváció is a turista utazási döntésére. Ebből következően tehát mivel a turista döntése alapvetően saját belső motivációján alapul, a motiváció konkrét utazási döntéssé pedig a desztináció attrakciói alapján válik, a motiváció és a vonzerő között a rendszer működésében különösen szoros kapcsolat van. Ezt a kiemelten fontos kapcsolatot jelzi a két tényezőt összekötő szaggatott vonal az 1. sz. ábrán.

5.1. ábra: A turisztikai rendszer felépítése



Forrás: Lengyel, 1994

A **turisztikai kínálat** egyes elemei egymással szintén kölcsönös függésben állnak, a turisztikai termék összetettségéből adódóan egy-egy összetevő minősége befolyással van a kínálat egészének minőségére. A turista nem szálláshelyet vagy biztonságot keres, hanem olyan élményt, amelynek mind a jó közbiztonság, mind pedig a kielégítő minőségű szálláshely része, az ábrán látható egyéb kínálati összetevőkkel együtt. A kínálat elemeinek kölcsönös függéséből adódik, hogy egy-egy összetevő nem megfelelő minősége az élmény, tehát a termék egészét képes a turista számára tönkretenni. Mivel a turizmus rendszere **nyílt rendszer**, a **turizmus szektor fejlődése összefügg a környezete fejlődésével**, illetve folyamatos kölcsönhatás érvényesül a környezet egyes összetevői és a turizmus-rendszer elemei és működése között. (Puczkó, 2001).

A turizmus hatásai

A turizmus hatásai közül a **gazdasági hatásokat** tartjuk a legfontosabbnak. Vitathatatlan tény, hogy a turizmus mára az egész világon a legjelentősebb iparággá vált. Jelentős mértékben járul hozzá országok, régiók gazdaságához, és néhol ez az egyetlen gazdasági tevékenység. A gazdasági hatások közül is elsősorban pozitívak kerülnek kiemelésre, mivel ezek általában jobban észrevehetőek, és nem utolsósorban jól kommunikálhatók. **A turizmusnak azonban gazdasági hatásain túl egy sor más hatása is van.** A Manilai Nyilatkozat a Világturizmusról

többek között megállapítja, hogy a turizmus azért számít alapvető tevékenységnek a nemzetek életében, mert gazdasági hatásokon túl **közvetlen hatást gyakorol az egyes országok kulturális, társadalmi életére is.** Ez a nyilatkozat leszögezi továbbá, hogy a turizmusban **az anyagiaknál fontosabbak a nem anyagi szempontok,** mégpedig az ember önmegvalósítása, a bővülő művelődési lehetőségek, az ember felszabadítása, a kultúrák elismerése és a népek szellemi örökségének tiszteletben tartása (Tasnádi, 1998).

Gazdasági hatásai

A turizmus gazdasági hatásait úgy lehet definiálni, mint **a küldő és a fogadó területek gazdaságának jellemzőiben, gazdasági struktúrájában, a turizmus fejlődése következtében végbemenő változásokat** (Puczkó – Rátz, 1998).

A gazdasági hatásokat ebben az értelemben tehát jelentősen megkülönbözteti a társadalmi-kulturális és fizikai hatásoktól az, hogy ez utóbbi hatások szinte kizárólag csak a fogadó területeken érvényesülnek. A turizmusnak, mint gazdasági tevékenységnek számos olyan tulajdonsága van, amely megkülönbözteti más iparágaktól. Ezek közül az egyik legfontosabb, hogy a turizmus **láthatatlan exportnak tekinthető.** Láthatatlan abban az értelemben, hogy maga a turisztikai termék tulajdonképpen szolgáltatás, tehát **megfoghatatlan, szállíthatatlan.**

A turizmus esetében így nem a tárgyiasult termékeknek az eladótól a vevőhöz való szállítása valósul meg, hanem a fogyasztó utazik a termékhez. A turisztikai szolgáltatás csak úgy jöhet létre, ha a fogyasztó (azaz a látogató vagy turista) jelen van a szolgáltatás színhelyén az adott pillanatban. Ez egyben bizonytalansági tényezőt is jelent, hiszen **a fogyasztó maga is része a szolgáltatás-nyújtási folyamatnak, viselkedése befolyásolja a termék minőségét.** A turista külföldi tartózkodása során sok olyan terméket is megvásárol, amely más módon exportálhatatlan, vagy akár értékesíthetetlen lenne (pl. ajándéktárgyak, élelmiszerek) magas fajlagos szállítási költségek, alacsonyabb minőség vagy piacvédő szabályozás következtében. A turisztikai forgalomba kerülő termékeket ráadásul általában az elérhető export árnál magasabb áron lehet értékesíteni, tehát magasabb az ilyen módon elérhető bevétel is.

A turizmus, mint exporttevékenység értékelésében azt is figyelembe kell venni, hogy a turisztikai termékek iránti **kereslet általában szezonális és rendkívül érzékenyen reagál előre nem látható és viszonylag kevésbé befolyásolható változásokra.** A szabadidős turizmusban résztvevők célja elsősorban a kikapcsolódás, az hogy jól érezzék magukat, tehát nem kívánnak olyan desztinációkba utazni, ahol pl. háború vagy járvány veszélyének vannak kitéve. Befolyásolják továbbá a turisztikai keresletet az árfolyam-ingadozások, illetve a természeti katasztrófák (földrengés, vulkánkitörés, árvíz vagy akár hosszantartó esőzések) is (Rátz, 1999).

A turisztikai kereslet szezonális párosulva a szolgáltatásoknak a jellemzőjével, hogy **nem raktározhatók,** azzal a következménnyel jár, hogy a turizmusban működő vállalatoknak a turista-szezon ideje alatt kell megteremteni az egész éves nyereséget. A turizmust – mint bármely más iparágat – **a pozitív gazdasági hatások alapján ítélik meg, és emiatt fejlesztik,** illetve támogatják a kormányok is. A pozitív gazdasági hatások teremtik meg a lehetőségét, hogy olyan környezetre pozitív hatást gyakorló tevékenységeket is elvégezzenek, amelyekre egyébként nem lenne forrás. A hatások tekintetében azt is érdemes megjegyezni, hogy a **gazdasági hatások általában jobban mérhetők és beazonosíthatók.**

A természeti hatásoknál nehéz megállapítani a turizmus konkrét szerepét egy adott negatív hatás kialakulásában (Puczkó – Rátz, 2001). A turizmus hatásai sok esetben besorolhatók akár

gazdasági, akár a társadalmi-szociális hatások közé. A munkahelyteremtést általában mint pozitív gazdasági hatást mutatják be, azonban ennek jelentős (nem csak pozitív) társadalmi-kulturális hatása van.

Munkahelyteremtésen kívül **pozitív hatásai** között jelenik meg az infrastruktúra-fejlesztése, a hozzájárulás a GDP-hez, a regionális fejlődés kiegyenlítése, a gazdasági szerkezet változása, a deviza-bevételek növekedése, adóbevételek növekedése, pótlólagos vásárlóerő, multiplikátor-hatás stb. **Negatív gazdasági hatásai** között szerepelhet a szezonális foglalkoztatottság, a migráció, az infláció, az árfelhajtás, függőség kialakulása, a hagyományos tevékenységek eltűnése és a feketegazdaság.

Társadalmi-kulturális hatásai

A turizmus társadalmi-kulturális hatásának fogalmát úgy lehet meghatározni, hogy „**az érintettek (helyi lakosok, helyi szervezetek, vállalkozások) életminőségében bekövetkezett változás**” (Boothroyd, 1978). A hatásokat különböző szinten (egyéni, családi, közösségi, regionális, nemzeti) vizsgálva megállapíthatjuk, hogy az egyes hatások különböző módon befolyásolják az egyes szinteket. Lehet olyan pozitív hatás, ami az egyénnek jó, de a család széteséséhez vezet az eltérő gondolkodás miatt, vagy a gazdaságot átmenetileg negatívan érinti. A társadalmi-kulturális hatásokat nagymértékben meghatározza a helyiek és az oda látogató turisták közötti **kulturális távolság** és a **turizmus fejlettségének szintje**. A turizmus jelentős hatással lehet a népességre, a munkaerőpiacra, a közösség jellemzőinek változására, az egyénekre és a családokra, valamint a kulturális erőforrásokra.

Fizikai hatásai

A turizmus hatással van a minket körülvevő világra. A turizmus fizikai hatásainak vizsgálatakor két részre osztjuk a környezetet:

A) **Természeti környezet:** „tartalmazza a fellelhető élettelen természeti erőforrásokat, az élővilágot, illetve a tájképi formát” (Puczko – Rátz, 1998)

B) **Épített környezet:** „magába foglalja mindazt, amit az ember mesterségesen telepített, épített az adott területre” (Puczko – Rátz, 1998)

Környezeti hatásai

A környezeti hatások is több szempont szerint is csoportosíthatók. Ez alapján beszélhetünk:

- **helyi**, illetve **globális** hatásokról,
- **visszafordítható** és **visszafordíthatatlan** hatásokról,
- **közvetett** és **közvetlen** hatásokról, valamint
- **pozitív** és **negatív** hatásokról.

A gazdasági hatásokkal ellentétben a környezeti hatások közül általában a negatívakat tulajdonítják a turizmusnak. A turizmus azonban előnyös is lehet a környezetére, mert:

- védett területek kialakítását eredményezi,
- környezettudatosság terjedéséhez járul hozzá,
- természeti értékek felismerését segíti,
- hozzájárul a környezet megtisztulásához,
- a helyi infrastruktúra fejlődését ösztönzi.

A negatív hatások között a következők tekinthetők a legfontosabbnak:

- víz, levegő, és vizuális szennyezés,
- geológiai hatások,
- hatások az állat és növényvilágra,
- zaj ártalmak,
- szemétkerítés,
- ökológiai rendszerek,
- természeti katasztrófák,
- földhasználati problémák.

A turizmus és a helyi közösségek kölcsönhatása

A helyi közösségeknek a tudatosan fejlesztett és menedzselt turizmusból a következő **előnyei** származhatnak (Inskip, 2000):

- Új munkahelyeket teremt azon rétegek (etnikai kisebbségek, nők) számára is, akiknek eddig korlátozottak voltak a munkavállalási lehetőségeik, ezáltal a fiatalok elvándorlása csökken.
- Helyi turisztikai vállalkozások alapítását segítheti elő, ami tőkebeáramlást és a vállalkozói kedv növekedését jelenti a térségben.
- Ha a turisztikai vállalkozások a helyiek kezében vannak, akkor a nyereség helyben visszaforgatható, ami a helyi közösség hasznára válik.
- Helyi adóbevételek növekedése lehetővé teszi a közösségi szolgáltatások bővítését. A turizmus piacot teremt más iparágak termékeinek és szolgáltatásainak, valamint a helyi specialitások előállításának (pl.: kézműves áruk) is.
- Javulhat az általános környezetvédelmi állapot, mivel a helyiek felismerve, hogy a turisták a tiszta helyeket részesítik előnyben, jobban odafigyelnek környezetükre.
- Feléledhet az örökség iránti büszkeség, annak nyomán, hogy a helyiek látják a turisták érdeklődését és csodálatát a helyi értékek iránt.

A helyi közösségekben **problémák** is keletkezhetnek, ami a nem megfelelő tervezésre és menedzsmentre vezethető vissza:

- A zsúfoltság **zajjal, levegőszennyezéssel** járhat, és problémát okozhat a **szemétkerítésben** is.
- A nem megfelelő szabályozás folytán a vonzerő maga is veszíthet értékéből (pl.: rossz építészeti megoldások miatt).
- A védett területeken a látogatás szabályozatlansága a **védett értékek romlását** eredményezheti.
- A turista/helyiek arány kedvezőtlen változása **zsúfoltságot** eredményezhet, és a helyiek ellenérzését válthatja ki.
- A helyi kultúra és a turisták otthoni kultúrája közötti jelentős eltérés esetén a turisták életstílusának utánzása, illetve negatív jelenségek (drog, alkohol) megjelenése **helyi értékek visszaszorulásához** vezethetnek.
- A turisták **megváltoztatják a közösség szerkezetét**, konfliktusok alakulhatnak ki a szolgáltatók pl.: az üdülőtulajdonosok között.

A helyi lakosság és a turizmus kapcsolatát, a helyiek viselkedését leggyakrabban **Doxey irritációs indexével** (1975) jellemzik. Az irritációs index elmélete abból indul ki, hogy mint minden változás, a turisták számának növekedése és jelenlétük feszültségforrást jelent a helyi lakosok számára (Puczko – Rátz, 1998). Doxey szerint a helyiek attitűdváltozása négy szakaszra osztható: kezdetekben a turisták alacsony száma, és a felfokozott várakozás pozitív

attitűdöt eredményez (**eufória**), majd az idő előrehaladtával és a turistaszám növekedésével az **apátián és az irritáció** szakaszán keresztül az **antagonizmusig** jut. Az **eufória szakaszában** a hagyományos vendéglátás jellemzi a turista és a helyiek kapcsolatát, a helyi közösség érdeklődéssel fogadja a turistákat és a befektetőket is. **Apátia** jellemzi a helyieket, amikor a turisták száma már megnövekedett, a turizmus mindennapjaik részévé vált és személyes kapcsolat ritkán alakul ki az érdekeltek között. Az **irritáció szakaszában** a turisták nagy száma, valamint a negatív hatások zökkentik ki a helyieket, és ellenérzéseket szülnek. Az utolsó szakaszban a helyiek viselkedése már ellenséges, és az eufória kezdeti minden pozitív változást a turizmustól váró érzése helyett a turizmust okolják minden bajért.

A turizmus fajtái

A turizmus fajtáit *Bernecker* – döntően motivációs és környezeti tényezők alapján – a következők szerint csoportosította:

1. Üdülőturizmus

- lakóhely-közeli és távolabbi nyaralóturizmus,
- termál- és gyógyturizmus,
- falusi-, tanyasi vendéglátás, vendégfogadás,
- hobbiturizmus (horgászat, lovaglás, vadászat, bortúrák, vízi turizmus stb.).

Az üdülőturizmus olyan turizmusforma, ahol a turista utazásának fő motivációja a szabadidő kellemes eltöltése, a gyógyturizmusból adódóan egészségi állapotának megőrzése, javítása vagy valamilyen fizikai aktivitást igénylő szabadidős vagy sporttevékenység gyakorlása, illetve városi stressztől mentesen, tiszta természeti környezetben ismerkedhet az adott ország hagyományaival (NTS, 2005).

2. Kulturális turizmus

- képzési célú, ismeretszerző turizmus,
- kulturális rendezvény-turizmus,
- vallási, zarándokturizmus,
- városlátogató turizmus,
- körutazó turizmus.

A kulturális turizmus fogalmkörébe tartozik minden olyan utazás, amelynek során az utazó megismeri mások történelmét, örökségét vagy jelenlegi életét, illetve tágabb értelemben minden utazás, amely kielégíti az ember változatosságigényét, emeli az egyén kulturális színvonalát és új tudáshoz, tapasztalatokhoz vezet (NTS, 2005).

3. Társadalmi turizmus

- rokonlátogató turizmus,
- klubturizmus,
- kapcsolatkereső turizmus.

A társadalmi turizmus célja a társadalmon belüli emberi kapcsolatok kialakítása és ápolása.

4. Hivatásturizmus (MICE - Meetings, Incentives, Conferences and Exhibitions)

- a non-profit szférával összefüggő hivatásturizmus,
- üzleti turizmus (meglévő vagy kialakítandó gazdasági kapcsolatok alapján),

- kongresszusi-, konferencia- és szemináriumi turizmus,
- vásár-, kiállítás-, látogató turizmus,
- incentive (ösztönző) turizmus.

A hivatásturizmus a munkával összefüggő utazások gyűjtőneve, többek között vonatkozik a piackeresés és- felmérés, üzletkötés, kapcsolatépítés és felvétel,- szerződéskötés célú utazásokra, konferenciákra, kongresszusokra, kiállításokra való részvételre. Illetve ide tartozik a dolgozók ösztönzésének modern vezetői eszköze is, amely nem jutalmazási célú, hanem elnyert díj.

5. Politikai turizmus

Meglehetősen egyértelműen körülhatárolható turizmus-forma, mivel kizárólag a politikai és diplomáciai élet szereplőinek utazásaira, és utazásaikhoz kapcsolódó rendezvényekre terjed ki. Típusai ez alapján:

- diplomata- és családtagjaik turizmusa,
- politikai rendezvényturizmus.

6. Környezetbarát, „szelíd” turizmus

- ökoturizmus,
- környezettudatos turizmus.

A turizmus azon formái tartoznak ide, amelyek a természetben alapulnak, s ahol a látogatók számára a fő motiváció a természet megfigyelése, illetve tradicionális, természetközeli kultúrák megismerése (NTS, 2005).

7. Sportturizmus

- aktív sportturizmus,
- passzív, sportrendezvényeket látogató turizmus.

Sportturizmus alatt minden olyan tevékenységet értünk, amikor emberek egy sporteseményt résztvevőként vagy nézőként felkeresnek, illetve amennyiben azon üzleti céllal vesznek részt. Egy-egy nagyobb esemény a szervező ország számára kiváló imázs-építési lehetőséget nyújt, jelentős beruházásokat, fejlesztéseket indukál, s ezek a létesítmények a továbbiakban még sokáig hasznosíthatóak mind a helyi lakosság, mind pedig az odalátogatók számára (NTS, 2005). A gyakorlatban számos esetben összekapcsolódnak a különböző típusok, illetve azok változatos kombinációival találkozhatunk a turizmus vizsgálata során.

Felhasznált irodalom

1. Horváth Attila (1999): Turizmus a kultúrában – kultúra a turizmusban, Magyar Művelődési Intézet, Budapest.
2. Lengyel Márton (1994): A turizmus általános elmélete, KIT Képzőművészeti Kiadó, Budapest.
3. Lengyel Márton (1999): Magyarország csatlakozása az Európai Unióhoz- Turizmus stratégia.
4. Nemzeti Turizmusfejlesztési Stratégia 2005-2013 (NTS) (2005), Magyar Turisztikai Hivatal, Turizmus Bulletin Különszáma, IX. évfolyam, Budapest.
5. Puczkó László (2001): A turizmus hatásai, 2. átdolgozott kiadás, Aula, Budapest.

6. Puczkó László – Rátz Tamara (1998): A turizmus hatásai, Aula – Kodolányi János Főiskola, Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem, Budapest.
7. Puczkó László – Rátz Tamara (2001): A turizmus hatásai, 2. átdolgozott kiadás, Budapest.
8. Rátz Tamara (1999): A turizmus társadalmi-kulturális hatásai, PhD értekezés, BKÁE, Budapest
9. Tasnádi József (1998): A turizmus szerepe a természet- és a kulturális örökség megőrzésében, Turizmus Bulletin, A Magyar Turizmus Rt. Kutatási és Fejlesztési Igazgatóságának szakmai folyóirata.
10. Tasnádi József (2006): A turizmus az Európai Unióban és Magyarországon, Magyar Kereskedelmi és Iparkamara, Budapest.
11. WTO 2000: Tourism Highlights 2000, WTO, Madrid, Spanyolország.

6. A BARCA – JELENTÉS ÉS HATÁSA A REGIONÁLIS POLITIKA VÁRHATÓ JÖVŐJÉRE

Ahhoz, hogy megértsük a regionális politika aktuális dilemmáit, érdemes áttekinteni az Európai Unió eddigi fontosabb eseményeit, amelyek hozzá járultak a jelenlegi helyzet kialakulásához. Az Európai Unió tagországainak a száma folyamatosan bővülő tendenciát mutat. A jegyzet ezen fejezetében a regionális politika jövője, illetve a napjainkban egyre aktuálisabbá váló Barca-jelentés részletei olvashatók.

Az Európai Unió csatlakozás főbb dátumai, eseményei

Először is tekintsük át a fontosabb csatlakozási dátumokat, amelyek kardinálisan befolyásolták a kialakuló regionális politikai helyzetet. Az **Európai Gazdasági Közösség** (későbbiekben EGK) alapjait **1951-ben a Párizsi szerződésben** fektették le. Az Európai Gazdasági Közösség, közismert nevén **Közös Piac** egy nemzetközi szervezet, melyet az **Európai Közösség** elődjeként **1957-ben a Római szerződéssel** alapította **Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, az NSZK és Olaszország**. Ezt a hat tagállamot szoktuk az alapító hat tagországnak nevezni. 1967-ben alakult meg az **Európai Közösségek**, amely a **Európai Atomenergia Közösség (EURATOM)**; az **Európai Szén- és Acélközösség (ESZAK)** és az **Európai Gazdasági Közösség (EGK)** összeolvadásának eredményeként jött létre. Az Európai Közösségek **1973-ban** bővült 3 országgal, melyek **Dánia, Írország és az Egyesült Királyság** voltak. **1981-ben** csatlakozott **Görögország**, **1986-ban** pedig **Spanyolország és Portugália**. **1991-ben** lefektették a **Maastrichti szerződés** alapjait, amely 1993-tól lépett érvénybe, így ekkortól nevezzük az integrációt hivatalosan Európai Uniónak.

1995-ben Ausztria, Svédország és Finnország csatlakozott az újonnan létrehozott unióhoz. **2002-ben** 12 tagállamban a nemzeti fizetőeszközöket leváltotta az **euró**, azóta az **eurózóna** 16 országra bővült, legutóbb **Szlovákia 2009. január 1-jei** csatlakozásával. **2004-ben** került sor az EU történetének eddigi legnagyobb bővítésére, amikor **Málta, Ciprus, Szlovénia, Észtország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Csehország, Szlovákia és Magyarország** csatlakozott az integrációhoz. A legutolsó csatlakozási dátum **2007. január 1.**, amikor **Románia és Bulgária** lettek az unió legújabb tagjai, Szlovénia pedig bevezette az eurót. Az Európai Unió várható bővülését illetően jelenleg tagjelölt országok Horvátország, Makedónia és Törökország, illetve potenciális tagjelölt országok Albánia, Bosznia Hercegovina, Montenegró és Szerbia.

Az eddig folytatott regionális politikai elveket illetően fontos kiemelni, hogy 1988. évi **Delors csomagok** fektették le a jelenlegi regionális politika alapelveit. A jelenleg is érvényes alapelvek az alábbiak:

- A tagországok **GDP-jük 1,7 %** - át fizetik a közös költségvetésbe, ebből 0,46 % szolgál kohéziós célokat;
- Az EU különböző támogatási pénzalapjainak egy egységes rendszerbe szervezése;
- A támogatások címzettjei a **(NUTS2)** régiók;
- A fő cél az elmaradott régiók felzárkóztatása, de a regionális politika az EU valamennyi régiójára kiterjed;
- Az EU támogatás kiegészíti a nemzeti forrásokat, de nem helyettesíti azokat (**addicionalitás elve**);
- A támogatásokat hosszú távú (ma 7 éves) programok keretében kell felhasználni.

A Kohéziós Alap

A Kohéziós Alap a Közösség legszegényebb tagállamai közötti, a **fejlettségi szintben meglévő különbségeket hivatott csökkenteni**. Ezt a speciális szolidaritási alapot 1993-ban hozták létre, hogy a négy legszegényebb állam, Görögország, Portugália, Írország és Spanyolország helyzetén segítsen. A Kohéziós Alapot felhasználva nagy méretű, közlekedési és környezetvédelmi projekteket lehet megvalósítani. A Kohéziós Alap 2007-től a Strukturális Alapok része lett. A Kohéziós Alap fontos célja, hogy **erősíteni kell a gazdasági és társadalmi kohéziót**, és csökkenteni a különböző régiók közötti, a fejlettségi szintben meglévő különbségeket, mint ahogy az már a fentiekben említésre került. A maastrichti konvergencia kritériumok kizárólag a pénzügyi feltételek teljesítését írják elő, amelyek teljesítése, elsősorban a költségvetési hiányra vonatkozó előírásé, illetve a hosszú megtérülési idejű projektek elhalasztására ösztönöz.

A Kohéziós Alap célja éppen az, hogy ezen dilemmákat a költségvetési deficit növekedése nélkül, de a környezet további romlását elkerülve oldja meg. A projekt átlagos megtérülési ideje a két kiválasztott célterületnél, a közlekedésnél és a környezetvédelemnél a legnagyobb. A Kohéziós Alap azon EU tagállamok számára elérhető, amelyek **1 főre eső vásárlóerő-paritáson számított GNP-je nem éri el a közösségi átlag 90%-át**. A környezetvédelmi és a közlekedési infrastruktúrára vonatkozó beruházások között egyensúlyt állapítanak meg. A felhasználás célrendszerét meghatározó valamint a támogatni tervezett projektek listáját tartalmazó Kohéziós Alap Keretstratégiát az Irányító Hatóság állítja össze a szakértők által kidolgozott környezetvédelmi, illetve közlekedési szektorstratégiák alapján, majd juttatja el az Európai Bizottsághoz. A stratégiától függetlenül minden projektjavaslatot külön-külön kell jóváhagyás céljából az Európai Bizottság elé terjeszteni. A projektek elfogadtatására szolgáló pályázati dokumentáció három változatban létezik:

- a környezetvédelmi projektek számára;
- a közlekedési projektek számára; valamint
- a technikai segítségnyújtás igénylésére készült dokumentum.

Radikálisan új helyzet a keleti bővítés következtében

A keleti bővítés radikálisan új helyzetet teremtett a régi keretekben, mert 2004-es csatlakozás óta a 12 új közép- és délkelet európai tagország lakossága **103 millió**, az EU lakosság 20 %-a, miközben a közös költségvetéshez való hozzájárulásuk együtt 5,8%. Fontos kiemelni, hogy **2007-2013. időszakban a 308 milliárd € Strukturális és Kohéziós alapokból 158 milliárd, 51,3 % az új tagállamok részesedése**, azaz **140 milliárd € a régi tagállamok befizetéseiből transzfert képez az új tagállamokba**. A Kohéziós Alapból az új tagállamok részesedése 52,3 milliárd €, a teljes összeg 84,5 %-a. Az elsősorban támogatott ún. konvergencia régiók 124 milliós lakosságából 100 millió (80 %) az új tagországokban. Ezen számok is jól mutatják, hogy különböző kérdések feltevése vált indokolttá az EU-ban. A kérdések, amelyekre minél hamarabb választ kellene keresni az alábbiak:

1. Az EU kohéziós politikájának az összes régiót meg kell céloznia vagy csak a legszegényebbeket?
2. A központi költségvetésből kellene finanszírozni vagy a tagállamokra „nemzetiesíteni”?
3. Infrastruktúraépítésre kellene-e felhasználni vagy az innováció támogatására vagy mindkettőre?
4. Továbbra is a GDP maradjon a kulskritérium a támogatások elosztásakor?

A fentiekből következően szükségessé vált egy **átfogó programcsomag**, amely egy komplex elemzést tartalmaz a kohéziós politika reformjának szükségességéről (megvalósítása részben a jelenlegi, részben a 2014 utáni időszak). Ezt időben felismerte Danuta Hübner a regionális politikákért felelős biztos, aki felkérte az olasz közgazdászt Fabrizio Barca-t a tanulmány elkészítésére. A tanulmány elkészítését megelőző viták főbb pontjai az alábbiak voltak:

- Annak elérése, hogy a regionális és helyi források **minden területen felhasználásra kerüljenek** hozzájárulva egész Európa versenyképességének javulásához;
- A politikának **az eredményekre történő jobb fókuszálása** annak érdekében, hogy a hatásai mérhetőek legyenek;
- A politika **megvalósítási** folyamatának további **egyszerűsítése**, egyben a **hatékonyság további biztosítása**;
- A politika **jövőre irányuló fókuszálása**, a régiók segítése a jövő kihívásainak kezelésében.

A végső verzió elkészülését az alábbi „vitaállomások” előzték meg:

- **2007.-ben elkezdődött** a konzultáció a 4. gazdasági és társadalmi kohézióról szóló jelentést követően. Az eredményeket az 5. kohéziós jelentésben tették közzé.
- **2008. decemberében** A Bizottság megjelentette a **RÉGIÓK 2020** című jelentést, hogy a régióknak segítséget nyújtson a globalizáció, az idősödő népesség, a klíma és az energia kihívások leküzdésében. **2009. március 26-27.** konferenciát rendeztek Prágában a kohéziós politika jövőjéről (Danuta Hübner részvételével).
- **2009. április 23-24.** Hübner reagálása a kohéziós politika jövőjét illetően, az európai regionális fejlesztési miniszterek informális találkozásán. Bejelentette egy magas szintű szakmai csoport létrehozását a témában. Ezen eseményeket követően a Bizottság felkéri Fabrizio Barca-t egy független elemzés elkészítésére. A jelentés **2009. április 27-én kerül nyilvánosságra.**
- **2009. júniusban** a területi kohézióról szóló zöld könyv nyilvános egyeztetése lezárul, a gazdasági és társadalmi kohézióról szóló 6. jelentésben teszik közzé az eredményeket. **2009. novemberében** Dirk Ahner, a **DG REGIO (regionális politikák főigazgatósága)** főigazgatójának munkája vitát indít „Mit tud igazán az európai kohéziós politikáról?” címmel.

A vitákon az alábbi prioritások kerültek megjelölésre:

Célkitűzés	Kulcs-prioritás
HATÉKONYSÁG	Innováció
	Klímaváltozás
EGYENLŐSÉG /TÁRSADALMI BEILLESZKEDÉS	Migráció
	Gyermekek
VEGYES	Készségek
	Idősödés

Forrás: saját szerkesztés, 2010.

Politikai koncepció a Barca jelentésben

A kohéziós politika kettős célja, mint az már a fentiekben is említésre került a **hatékonyság csökkentése** (források kihasználatlansága miatti alacsony jövedelmek),

valamint a **társadalmi kirekesztés csökkentése** (figyelemmel a jövedelmi és jóléti szttenderdek alatt élők nagy számára) meghatározott területeken. A területeket funkcionalitás szerint kellene meghatározni. A gazdasági elméletek kimutatták, hogy a helyi szintnek több okból is szüksége lehet külső beavatkozásra (korábbi hatékonytalansághoz kapcsolódó útfüggőség, állandósult, öröklött társadalmi helyzet, stb.). A területalapú (**place-based**) megközelítés túlmegy a decentralizálás hagyományos dilemmáján. A politikaalkotás és végrehajtás felelőssége megosztásra kerül a kormányzás különböző szintjei között (a legmagasabb szint meghatározza a prioritásokat, szabályokat és főbb célokat, az alacsonyabb szintek pedig végrehajtják). A place-based megközelítés kifejezetten illik az EU-hoz, tekintettel fenntarthatósági céljaira.

Tévhitok tisztázása a Barca jelentésben

Téves az az elképzelés, hogy a kohéziós politika pusztán egy, a tagállamok és régiók közötti pénzügyi átcsoportosításra szolgáló eszköz. A források újraelosztása nem elegendő feltétel sem a hatékonyság növeléséhez, sem a méltányossági célokhoz. **A politika célja tehát nem az újraelosztás, hanem az intézményi változtatások beindítása, a hatékonyság és a társadalmi integráció akadályainak megszüntetése, közjavak és szolgáltatások révén.**

Ha csak a források újraelosztása lenne a cél, akkor azt jóval kisebb tranzakciós költségekkel is el lehetne érni. (Meg kell ugyanakkor jegyezni, hogy **minden közpénzből finanszírozott/költségvetési politika – nem csak a kohéziós politika – forrásátcsoportosítással jár.** A kohéziós politika esetében ez csak nyilvánvalóbb.) Egy még érdekesebb kérdés, hogy a kohéziós politikának minden régióban be kell-e avatkoznia vagy csak a szegényekben.

Tekintettel arra, hogy nem a források újraelosztása a cél, nem elfogadható az az érv, hogy a gazdagabb régióknak megvan a hozzáférésük a szükséges pénzügyi forrásokhoz. Összességében pedig igaz az, hogy mind a hatékonytalanság, mint a társadalmi kirekesztés csapdája megjelenhet bármely országban, bármely területen. A helyi szint, a helyi intézmények mindenhol nehézségekkel küzdenek akkor, amikor a külső változásokhoz próbálnak igazodni, és segítheti őket a külső beavatkozás.

Továbbá, a gazdagabb országok kohéziós politikából történő kizárása aláásná az elsődleges célt: **a polgárok számára biztosítani kell, függetlenül attól, hogy hol élnek, azt az érzést, hogy az Unió intézkedéseket tesz annak érdekében, hogy egyenlő esélyeket kapjanak.** *(Itt fontos megjegyezni, hogy ez az érv nem feltétlenül jelenti a forrásallokációs kritériumok megváltoztatásának igényét, hiszen az egyenlő esélyek biztosítása nem feltétlenül jár azonos erőfeszítésekkel a fejlettebb és a fejletlenebb régiókban.)* Fontos látni továbbá, hogy az az érvelés, amely a(z) egy főre jutó jövedelem) konvergenciájában méri a kohéziós politika célját szintén téves. Hiszen a jövedelem-konvergencia nem alkalmas a társadalmi befogadásra és hatékonyságra irányuló célok teljesülésének mérésére.

Összességében elmondható, hogy a Barca jelentés hat területet javasolt megfontolásra: **innováció, klímaváltozás, migráció, gyermekek, képességek és öregedés.** Ezt a hat területet 10 pilléren keresztül lehet megvalósítani, melyre javaslatokat tett a jelentés kiemelve, hogy már egyes elemeket a 2007-13-as programozási időszakban be kellene vezetni annak érdekében, hogy az így felhalmozott tapasztalatok a rendszer tökéletesítését szolgálhassák a 2013 utáni időszak rendszerének kialakítása számára.

A Barca jelentés 10 pillére

1. pillér: Kulcsprioritásokra való koncentráció és konzervatív területi elosztás

A források 55-65%-a három-négy kulcsprioritásra koncentrálódna. A területi allokáció kritériuma nagyjából változatlan lenne (NUTS2). **A politika továbbra is minden régióra kiterjedne, azonban jelentős forráskoncentrációt biztosítva az elmaradott területeknek.** A 75%-os GDP/fő értékhatár megmaradna. (Ennek megváltoztatása – ahogy ennek kialakítása is az volt – politikai vita eredménye lenne, mely ismét a pénzügyi kérdésekre koncentrálná a vitát.) Bevezetne azonban egy átmenti kategóriát a 75% fölött régiók számára is. A pontos mértékre nem tesz javaslatot annak meghatározását vita alapján elfogadandónak tekinti. A területi együttműködések célkitűzés 4%-os részesedést kapna. **A vidékfejlesztési és halászati alappal való koherencia biztosítása érdekében a kohéziós politika ernyője alá vonná őket a javaslat, de a kohéziós politika alapjai között is növelni kell az összhangot.** A transzeurópai hálózatok számára külön alap létrehozását javasolja.

2. pillér: Új stratégiai keret a kohéziós politikának

Az új stratégiai keret alapja egy új típusú megállapodás (szerződés) a Bizottság és a tagállamok között, ami alapvetően a teljesítményen és az intézményi feltételeken alapulna. **A jövőről szóló vita 2010. második felében kezdődne az 5. kohéziós jelentés megjelenésével.** A vita alapját képeznék az EU-s szintű javaslatokon túl az egyes tagállamok által a területi politikákról (place-based policies) készített ún. nemzeti stratégiai értékelések (national strategic assessment). A vita tagállami, bizottsági és nemzetközi szakértőkből álló ideiglenes bizottságban folyna. **A vita alapján a Bizottság 2012 tavaszáig felvázolna egy Európai Stratégiai Fejlesztési Keretet** (European Strategic Development Framework), amely meghatározná az egyértelmű alapelveket, a 3-4 kulcsprioritást, korlátozott számú magindikátorokat és célértékeket. Ezzel egy időben a Bizottság elkészítené a változásokról szóló rendeletet, mely 2012-ben az Európai Fejlesztési Kerettel együtt kerülne elfogadásra a Tanács és a Parlament által.

3. pillér: Új szerződés viszony, eredményorientált végrehajtás és jelentéstétel

A Fejlesztési Keret és a rendelet alapján az összes kohéziós támogatást lefedő **Nemzeti Stratégiai Fejlesztési Szerződés** kerülne elfogadásra 2013 végén. A Szerződés a következőket tartalmazná:

- Prioritások, célkitűzések, célértékek,
- Az Irányító Hatóságok számára nyújtott allokáció,
- Intézményi keret,
- Kötelezettségvállalás arra nézve, hogy elegendő adminisztrációs kapacitás áll rendelkezésre.

A Szerződés létrehozásában a Bizottság stratégiai tanácsadó szerepet töltene be. Amennyiben a Bizottság nem tudja teljes egészében elfogadni a szerződést, megteheti, hogy csak egy részét hagyja jóvá. A jóvá nem hagyott rész esetében speciális monitoring és jelentéstételi kötelezettség állna fenn. A kulcsprioritások tekintetében a Bizottság arra kérheti a tagállamot (régiót), hogy forrás átcsoportosítást hajtson végre. A szerződést az újonnan létrehozandó állandó Kohéziós politikai tanács (Council for Cohesion Policy) is értékelné. Az **operatív programok továbbra is megmaradnának** és meghatároznák az általános Szerződés végrehajtásának részleteit. Felépítésükben követnék az eredmény-orientált Szerződés

szerkezetét. A Szerződés elfogadása után egy éven belül a **Bizottság Végrehajtási értékelést (Implementation Assessment) készítene a végrehajtási struktúra és a folyamatok megfelelőségének igazolására**. Amennyiben az értékelés pozitív eredménnyel zárul, „bizalmi szerződés” (contract of confidence) kerülne aláírásra. A harmadik év után a **tagállamok** minden évben benyújtanának egy **rövid Stratégiai jelentést az elért eredményekről**. Az anyag a jelenlegiektől abban különbözne, hogy alapvetően az **indikátorokra és az eredményekre koncentrálna**. Ezek alapján a **Bizottság véleményt készítene minden tagállamról és EU-s szinten is**, melyet az **új tanácsi formáció értékelné és ajánlásokat adna a tagállamok és a Bizottság részére**.

4. pillér: Megerősített kormányzás a kulcsprioritások területén

Mivel a tapasztalatok azt mutatják, hogy az elhibázott beavatkozások gyakran intézményi gyengeségből fakadnak, ezért a **kulcsprioritások esetében az intézményi keretnek különböző feltételeket szabnának és teljesítmény-orientált monitoring rendszer is kiépítésre kerülne**. Ez a monitoring rendszer akkor tud jól működni, ha magas színvonalú cél- és indikátorrendszer kerül bevezetésre. Amennyiben egyértelművé válik, hogy egy adott célérték elérése problémába ütközik és ennek oka nem kellően alátámasztott, a Bizottság átfogó értékelést készít. Az a tagállam, amely vagy az értékelést, vagy annak ajánlásait megtagadja, pénzbeli büntetéssel sújtható.

5. pillér: Kiegészítő, innovatív és rugalmas jellegű támogatás

Az **addicionalitás alapelve továbbra is megmaradna**, azonban a **javaslat összekapcsolná azt a Stabilitási és Növekedési Egyezményvel**. Ennek oka, hogy a fejlesztési és stabilitási célok közti ellentétet nyilvánvalóvá tételével jobb policy döntések szülessenek. Eltörölnék továbbá a múltbéli addicionalitási értékek fenntartásának közvetlen kötelezettségét. **A jelenlegi társfinanszírozási rendszer megmaradna**.

6. pillér: Kísérleti projektek támogatása és a helyi szereplők mobilizálása

A területi megközelítés megkívánja a helyi szereplők aktív részvételét továbbá teret kíván biztosítani a kísérleti és innovatív projektek részére is. **A teljes költségvetés kis részére (javasolt mérték 0,1%) bevezetésre kerülnének az ún. Innovatív területi akciók (Innovative territorial actions), a Bizottság vezetésével**. Lényegük, hogy a legjobb kísérleti, innovatív területi jellegű projektek kerülnének versenyben kiválasztásra, különösen a kulcsprioritások területén.

7. pillér: A tanulási folyamat ösztönzése, elmozdulás a hatás-értékelés irányába

A kohéziós politika sokat fektetett be a tanulási folyamatokba: a tapasztalatcsere, az értékelések bevezetésével. Ugyanakkor a „hatások” vizsgálata az a fontos terület, ahol az elmúlt 20 évben nem történt előrelépés. Más szakpolitikákban különböző módszertanok kerültek kidolgozásra, amelyek közül a legígéretesebbnek az ún. „**counterfactual**” (tények szembeállításán alapuló) módszertan mutatkozik. Ez a módszer az egyes beavatkozások hatását azáltal becsüli meg, hogy vizsgálja mi lett volna, ha az intervenció nem következik be – teszi ezt egy megfelelően hasonló kontrollcsoporton, amelyet az adott intervenció nem érintett.

A módszer jelentős információkat igényel, ugyanakkor az általa adott válaszok limitáltak: nem teszi lehetővé egy adott intervenció működésének „hogyan”-ját, valamint nem ad iránymutatást arra vonatkozóan, hogy vajon azonos eredményekkel járna-e az intervenció más körülmények, más célcsoport esetében. Ezzel egyidejűleg azonban a legjobb és legbiztosabb választ adja arra a kérdésre, hogy mi az, ami működik. A hatás-értékelés területi politikára való alkalmazását illetően számos kihívással kell megküzdeni: elsősorban az intervenciók területi heterogenitásával. Amennyiben a hatás-értékeléstől várjuk el, hogy a kohéziós politika gerincét alkossa, úgy annak meg kell teremteni a technikai, adminisztratív és politikai alapjait – ez időbe telik.

Az értékelés felelőssége továbbra is a tagállamok hatáskörében maradna, ugyanakkor a Bizottság – a belső struktúrái megerősítése által – előremozdíthatná az alkalmazást, valamint a tanulmányok és eredmények összegyűjtésének, szűrésének és nyilvánosságra hozatalának központja lehetne.

8. pillér: A Bizottság szerepének újrafogalmazása és erősítése

A kohéziós politika ebben a jelentésben vázolt reformja megköveteli, hogy **a Bizottság a jelenleginél sokkal ambiciózusabb és igényesebb szerepet vállaljon fel.** Ez a szerep megkívánja:

- a területi fejlesztési kérdések átfogó, gazdasági és társadalmi elméletekbe beágyazott megközelítését;
- a módszertanok megvalósítását a nemzetközi vita és tapasztalatok határai mentén;
- a tagállamokkal és a régiókkal való nagyobb fokú elkötelezettséget;
- specializált humán kapacitást.

Erős politikai egyetértésre van tehát szükség annak érdekében, hogy a Bizottság szerepe megerősödjön – ez egy megvalósítható feladat, amennyiben a reform még 2010 év folyamán megkezdődik. Ez a következő jelentős változtatásokat jelentené:

- **magas szintű, specializált „task force”-ok létrehozása a mag-prioritások mentén** – 20 fős csapatok, amelyek teljes munkaidőben ezen prioritások nyomán követésével foglalkoznának szoros együttműködésben a területi egységekkel;
- **az állomány képzése az elméleti és módszertani kérdésekben**, a területi egységek ismereteinek és készségeinek fokozása;
- **az értékelési osztály „feljavítása”**
- **adminisztratív támogatás a végrehajtás értékelésére;**
- **a szervezeti struktúrák integrálása** – a horizontális és területi egységek közötti koordináció növelése;
- **kutatási osztály létrehozása.**

9. pillér: Pénzügyi végrehajtás és ellenőrzés

A pénzügyi végrehajtás és ellenőrzés területén – a humán kapacitások limitáltsága miatt – **nagyobb hatékonyságra van szükség.** A jelenlegi tapasztalatok azt mutatják, hogy **a magas adminisztratív határköltések és a nagyfokú bizonytalanság a tagállamokban együtt jár a hibák magas arányával** – ahogyan azt az Európai Számvevőszék is megállapította.

Két tényező határozza meg ezt a helyzetet: (1) a megosztott irányítás és az ellenőrzési szintek megtöbbszöröződése növeli a bizonytalanság lehetőségét, (2) a kiadások auditja egyfajta szűrőként viselkedik, amelyen keresztül derülnek ki az általános hibák (pl. közbeszerzés). A

beazonosított hibák válnak a legfőbb mennyiségi információvá az Európai Parlamentben és a közvélemény szemében egyaránt. Ez rendkívüli nyomást gyakorol a Bizottságra, ami elveszi az időt és kapacitást a stratégiai kérdésektől.

Az elmúlt néhány évben jelentős változások kerültek bevezetésre ezen a területen, amelyek első eredményei csak a 2010.-es év végén lesznek megismerhetőek. További módosítási javaslatok is tárgyalás alatt állnak – ezek közül néhány ténylegesen megfontolásra érdemes (pl: egyszerűsítések bevezetése, hibaarányok tagállamonkénti éves megállapítása és kifizetések felfüggesztése amennyiben a határt átlépik). **A tanulmánynak nem célja további ilyen egyszerűsítési intézkedéseket javasolni.**

10. pillér: A hatásköri megosztás magas szintű politikai erősítése

Magas szintű (szak)politikai vita szükséges a Bizottság, az EP és a Tanács közötti hatásköri megosztás legjobb hasznosítása érdekében. **Az Általános- és Külügyek Tanácsa ernyője alatt kohéziós politikai formális tanácsi formáció létrehozását javasolja**, amelynek legfőbb feladatai az alábbiak lennének:

- nemzeti stratégiai fejlesztési szerződések véleményezése a bizottsági elfogadást követően;
- az eredmények stratégiai jelentésének (a harmadik évtől kezdődően minden évben minden tagállam által elkészítendő) véleményezése,
- különleges körülmények vizsgálata, amelyek különleges beavatkozást kívánhatnak a Bizottság részéről.

A Tanács ajánlásokat fogalmazna meg, **tevékenységét tagállami magas szintű szakértői csoport támogatná. A szerződések és jelentések új rendszere az Európai Parlament számára is nagyobb szerepet biztosítana.** Az Európai Bizottság által évente készítendő összefoglaló jelentés az elért eredményekről fontos elemévé válhatna a parlamenti vélemények becsatornázásának.

A kohéziós politika reformjáról szóló javaslat megvalósítása érdekében a forrásokról, irányításról és célokról szóló tárgyalások megújítása és időbeli összehangolása szükséges. Egyértelmű elvárás, hogy a források allokációját alá kell rendelni a célokról és szabályokról szóló döntés elfogadásának. A Barca jelentés rávilágít arra a tényre, hogy nyílt, vagy burkolt, módon – de mindegyik napjainkban nyilvánosságra hozott jelentésben benne foglaltatnak a források újra felosztására, a régi tagországok (fejlettebb régiók, kistérségek) irányába való átcsoportosításukra vonatkozó javaslatok.

Felhasznált irodalom

1. Barca jelentés, Brüsszel, 2009. április 27.
2. http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/barca_en.htm

7. EURÓPA 2020 STRATÉGIA

A stratégia előzményei

Az elmúlt évtizedben folyamatos gazdasági növekedés tanúi voltunk, és új munkahelyek teremtődtek. Ezek az eredmények a pénzügyi válság hatására szinte megsemmisültek az Európai Unió területén: a GDP 2009-ben 4 %-kal csökkent, az ipari termelés az 1990-es években tapasztalt szintre esett vissza, és mára az aktív lakosság 10 %-a, vagyis 23 millió ember munkanélküli. A válság több millió polgár életét rendítette meg alapjaiban, és felszínre hozta az Unió gazdaságának alapvető hiányosságait. A válság jelentősen megnehezítette a jövőbeli gazdasági növekedés biztosítását is. A pénzügyi rendszer továbbra is törékeny helyzete akadályozza a fellendülést, mivel a vállalkozások és a háztartások nehézségekkel szembesülnek, ha pénzt akarnak kölcsönözni, költeni vagy befektetni.

Az uniós tagországok államháztartására súlyos hatással volt a válság: a hiány átlagosan a GDP 7 %-ának felel meg, az államadósság szintje pedig meghaladta a GDP 80 %-át, azaz a válság két év alatt a költségvetési konszolidáció húsz év alatt elért eredményeit semmisítette meg. A válság 50%-kal csökkentette növekedési potenciálunkat. A bizonytalanság, a visszafogott kereslet és a finanszírozás hiánya sok beruházási tervet, tehetséget és ötletet veszélyeztet.

Európa strukturális hiányosságai

Az Unió előtt álló közvetlen kihívás a válságból való kitörés, a legnagyobb kihívást azonban az jelenti, hogy leküzdjük a válság előtti helyzethez való reflexszerű visszatérést. Európa már a válság előtt is több területen elmaradt a világ többi részén tapasztalható gyors haladástól:

- Európa **átlagos gazdasági növekedése** jóval alacsonyabb volt, mint fő gazdasági partnereié, ami elsősorban az elmúlt évtized során egyre növekvő termelékenységi szakadéknak tulajdonítható. Ez nagyrészt a következőknek köszönhető: az üzleti struktúrákban fennálló különbségek, a K+F-re és innovációra fordított beruházások alacsony szintje, az információs és kommunikációs technológiák (IKT) elégtelen mértékű alkalmazása, a társadalom egyes részeinek idegenkedése az innováció felkarolásától, a piacra jutás korlátai és a viszonylag merev üzleti környezet.
- Az elért haladás ellenére a **20–64 évesek körében átlagban 69%-os európai foglalkoztatási ráta** lényegesen alacsonyabb, mint a világ más részein. Míg a férfiak 76%-a dolgozik, a nőknek csak 63%-a. Az 55–64 éves korosztálynak csak 46%-a áll alkalmazásban, szemben az Egyesült Államokban és Japánban tapasztalható, 62%-ot meghaladó aránnyal. Ezenfelül az európaiak munkaórában számítva átlagosan 10%-kal kevesebbet dolgoznak, mint egyesült államokbeli vagy japán társaik.
- A **népesség öregedése** egyre gyorsul. A baby-boom generáció nyugdíjba vonulása miatt az EU aktív népessége 2013/2014-től kezdve csökkenni fog. A 60 évesnél idősebb emberek száma ma kétszer olyan gyorsan – évente mintegy kétmillió fővel – növekszik, mint 2007 előtt. A gazdaságilag aktív népesség alacsony aránya és az egyre több nyugdíjba vonuló munkavállaló még jobban megterheli a jóléti rendszereket.

A globális kihívások egyre fokozódnak

Miközben Európának saját strukturális gyengeségeivel kell foglalkoznia, a világ gyorsan változik, és az új évtized végére teljesen átalakul majd.

- **Gazdaságaink egyre inkább összekapcsolódnak.** Európa számára továbbra is előnyt jelent, hogy a világ egyik legnyitottabb gazdasága, ugyanakkor egyre fokozódik a fejlődő és feltörekvő gazdaságok támasztotta verseny. Kína, India és a hozzájuk hasonló országok jelentős beruházásokat hajtanak végre a kutatás és a technológia terén, hogy ily módon iparuk feljebb lépjen az értékláncban és integrálódjon a világgazdaságba. Ez néhány gazdasági ágazatot versenynyomás alá helyez, a fenyegetések azonban mindig lehetőségeket is kínálnak. Az említett országok fejlődése révén sok európai vállalkozás számára új piacok nyílnak meg.
- **A globális pénzügyi struktúrák helyreállítása még nem zárult le.** A világ pénzügyi piacain a spekulatív magatartást ösztönözték a könnyű hitelszerzési, valamint a rövid távú befektetésekre és a túlzott kockázatvállalásra irányuló lehetőségek; ennek eredményeképpen a növekedés alapját egy buborék képezte, és jelentős egyenlőtlenségek alakultak ki. Európa elkötelezett amellett, hogy világszintű megoldásokat találjunk a hatékony és fenntartható pénzügyi rendszer megteremtésére.
- **Az éghajlati és erőforrás-felhasználási kihívások drasztikus lépéseket kívánnak.** A fosszilis tüzelőanyagoktól (pl. az olajtól) való erős függés és a nyersanyagok nem hatékony felhasználása miatt a fogyasztók és a vállalkozások ártalmas és költséges átváltozásoknak vannak kitéve, ami veszélyezteti gazdasági biztonságunkat, és hozzájárul az éghajlatváltozáshoz. A világnépesség robbanásszerű növekedése (6-ról 9 milliárdra) fokozni fogja a természeti erőforrásokért folyó globális versenyt, és nyomás alá helyezi a környezetet. Az EU-nak az éghajlatváltozás okozta problémák világszintű megoldása érdekében továbbra is együtt kell működnie a világ többi részével, és végre kell hajtania az elfogadott éghajlat-változási és energiastratégiát az Unió egész területén.

Európának cselekednie kell a hanyatlás elkerülése érdekében

A jelenlegi válságból több tanulságot is levonhatunk:

- **A 27 uniós gazdaság nagymértékben függ egymástól:** a válság rávilágított a nemzetgazdaságaink – és különösen az euroövezet gazdaságai között fennálló szoros kapcsolatokra és áthatásokra. A közelmúlt eseményei megmutatták, hogy az egyik országban végrehajtott reformok – vagy azok hiánya – a többiek teljesítményét is befolyásolja. Ezenfelül a válság és a kormányzati kiadások súlyos terhei néhány tagállam számára megnehezítették, hogy elegendő pénzt fordítsanak a közlekedés, energia és hasonló területeken ahhoz szükséges alpinfrastruktúrára, hogy gazdaságuk fejlődjön, és az egységes piac teljes jogú tagjai legyenek.
- **Az EU-n belüli összehangolás eredményre vezet:** a válságra adott válasz rámutatott, hogy együtt sokkal hatékonyabbak vagyunk. Ezt sikeresen bizonyítottuk a bankrendszer stabilizálására tett közös fellépésünkkel és az európai gazdasági fellendülés tervének elfogadásával. A globális világban egy ország sem képes egyedül sikeresen kezelni a kihívásokat.
- **Az EU értéket képez a globális szintéren.** Az EU csak közös fellépés révén befolyásolhatja a világszintű politikai döntéseket. A kifelé történő erősebb fellépés együtt jár a belső koordináció erősítésével. A válság nem csak egyszeri csapás, amely lehetővé tenné, hogy visszatérjünk a megszokott kerékvágásba. Az Unió előtt nagyobb kihívások állnak, mint a recesszió előtt, ugyanakkor mozgásterünk szűk. Ezenkívül a

világ többi része nem torpant meg. A G-20 megerősödése mutatja a feltörekvő országok gazdasági és politikai hatalmának növekedését.

Európának egyértelmű, ám csöppet sem könnyű alternatívák közül kell választania.

- **Az egyik lehetőség**, hogy közösen szállunk szembe a gazdaság helyreállításának problémájával és a hosszú távú kihívásokkal – globalizáció, az erőforrásokra nehezedő nyomás, az elöregedés –, lehetővé téve a közelmúltban elszenvedett veszteségek kompenzálását, a versenyképesség visszanyerését, a termelékenység fokozását és azt, hogy az EU ismét a prosperitás felé haladjon („fenntartható fellendülés”).
- **A másik lehetőség**, hogy tovább halad Európa a lassú, nagyrészt koordinálatlan reformok útján, ezáltal viszont azt kockáztatja, hogy a jóléti szint tartósan csökken, a növekedés üteme visszafogott marad („lassú élénkülés”), aminek következtében feltételezhetően magas munkanélküliséggel és társadalmi nyomorral, valamint a világban betöltött pozíció viszonylagos hanyatlásával szembeül („elveszett évtized”).

Európa három lehetséges útja 2020-ig

1. lehetőség: Fenntartható fellendülés Európa teljes mértékben visszatér a korábbi növekedési ütemhez, és növeli annak a lehetőségét, hogy azt meg is haladja.
2. lehetőség: Lassú élénkülés Európa tartósan veszít jólétéből, és alacsonyabb színtről kezd újra növekedni.
3. lehetőség: Elveszett évtized Európa tartósan veszít jólétéből és a jövőbeli növekedés lehetőségeiből.

Európa erősségei

Európának sok erőssége van: tehetséges és kreatív lakosok, erős ipari háttér, élénk szolgáltatási ágazat, viruló, minőségi mezőgazdaság, erős tengeri hagyomány, az egységes piac és valuta, és az a tény, hogy a világ legnagyobb kereskedelmi csoportosulása, valamint a közvetlen külföldi befektetések legvonzóbb célpontja. Támaszkodhat azonban erős értékrendszerére, demokratikus intézményeire, a gazdasági, szociális és területi kohézió és szolidaritás szempontjaira, a környezet iránti tiszteletre, a kulturális sokszínűsége és a nemek közötti egyenlőség tiszteletben tartására is – csak hogy egy pár tényezőt említsünk. Számos tagállam a világ leginnovatívabb és legfejlettebb gazdaságai közé tartozik. Mégis, Európának akkor van a legnagyobb esélye a sikerre, ha **közösen – unióként – lép fel**.

A múlt fontos eseményeivel szembeülve az EU és tagállamai felnőttek a feladathoz. Az 1990-es években Európa megeremtette a világ legnagyobb egységes piacát és a közös valutát. Európa kettéosztottsága csak pár éve ért véget, amikor új tagállamok csatlakoztak az Unióhoz, más államok pedig ráléptek a tagság vagy az Unióval való szorosabb kapcsolat felé vezető útra. A válság mélypontján az európai gazdasági fellendülés terve révén az elmúlt két évben való közös fellépés segítette megakadályozni a gazdasági összeomlást, a jóléti rendszerek pedig megvédték a polgárokat a nélkülözéstől. Európa képes arra, hogy válság idején cselekedjen, gazdaságait és társadalmait pedig hozzáigazítsa a változásokhoz. Az európaiaknak ma ismét átalakulásra kell felkészülniük annak érdekében, hogy megküzdhessenek a válság hatásaival, és legyőzzék Európa strukturális gyengeségeit és a fokozódó globális kihívásokat. Ha ez megtörténik, akkor a válságból kilépve új gazdaságba lépünk. Ahhoz, hogy a jelen nemzedékek továbbra is az egyedülálló európai szociális

modelleken alapuló, minőségi és egészséges életet élhessenek, és hogy ez a jövő nemzedékei számára is lehetővé váljon, azonnali beavatkozásra van szükség.

Ehhez olyan stratégiára van szükség, amely az EU-t **intelligens, fenntartható és inkluzív gazdasággá** teszi, amelyben magas a foglalkoztatási arány és a termelékenység, illetve erős a társadalmi kohézió. Ezt teremti meg az Európa 2020 stratégia. A stratégia menetrendül szolgál valamennyi tagállam számára, és figyelembe veszi az eltérő szükségleteket, kiindulópontokat és nemzeti sajátosságokat, így segítve valamennyi tagállam növekedését.

Európa tehát az átalakulás korát éli. A válság több év gazdasági és szociális haladását semmisítette meg, és rávilágított az európai gazdaság strukturális hiányosságaira. Ezzel egy időben a világ gyorsan halad, a hosszú távú kihívások – globalizáció, az erőforrásokra nehezedő nyomás, az öregedés – pedig egyre intenzívebbé válnak. Az EU-nak kézbe kell vennie jövőjét, ezért került kidolgozásra 2010. tavaszán az Európa 2020 stratégia, amely 2011. január 1-jén lép életbe és alapvetően befolyásolja az Unió fejlődését az elkövetkezendő 10 évben.

Az Európa 2020 stratégia elemei

Európa akkor lehet tehát sikeres, ha közösen, unióként lép fel. Stratégiára van szüksége ahhoz, hogy megerősödve kerüljön ki a válságból, és hogy olyan **intelligens, fenntartható és inkluzív gazdasággá váljon, amelyben magas a foglalkoztatottság és a termelékenység, és erős a társadalmi kohézió**. Az Európa 2020 a 21. század európai szociális piacgazdaságának képét festi elénk.

Az Európa 2020 három, egymást kölcsönösen megerősítő prioritást tart szem előtt:

- **Intelligens növekedés:** tudáson és innováción alapuló gazdaság kialakítása.
- **Fenntartható növekedés:** erőforrás-hatékonyabb, környezetbarátabb és versenyképesebb gazdaság.
- **Inkluzív növekedés:** magas foglalkoztatás, valamint szociális és területi kohézió jellemezte gazdaság kialakításának ösztönzése.

Az EU-nak meg kellett határoznia, hogy hová kíván eljutni 2020-ra. Ebből a célból a Bizottság a következő **kiemelt uniós célokat** javasolta:

- A 20–64 évesek legalább 75 %-ának munkahellyel kell rendelkeznie.
- Az EU GDP-jének 3 %-át a K+F-re kell fordítani.
- Teljesíteni kell a „20/20/20” éghajlat-változási/energiaügyi célkitűzéseket (ideértve megfelelő körülmények között a kibocsátás 30 %-kal történő csökkentését).
- Az iskolából kimaradók arányát 10 % alá kell csökkenteni, és el kell érni, hogy az ifjabb generáció 40 %-a rendelkezzen felsőoktatási oklevéllel.
- 20 millióval csökkenteni kell a szegénység kockázatának kitett lakosok számát.

E célok kapcsolódnak egymáshoz, és az átfogó siker szempontjából döntő jelentőségűek. Annak érdekében, hogy valamennyi tagállam saját helyzetéhez adaptálja az Európa 2020 stratégiát, a Bizottság azt javasolja, hogy az uniós célkitűzéseket bontsák le nemzeti célkitűzésekre és pályákra. A célkitűzések jól jellemzik az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés három prioritását, de nem kizárólagos jellegűek: nemzeti, uniós és nemzetközi szinten egyaránt fellépések széles körével kell alátámasztani őket. A Bizottság minden prioritási témakörben kiemelt kezdeményezéseket (összesen hetet) javasol a haladás ösztönzésére:

1. Az **„Innovatív Unió”** kezdeményezés a keretfeltételek, illetve a kutatásra és innovációra fordított finanszírozás javítására szolgál annak érdekében, hogy az innovatív ötletekből a növekedést és a foglalkoztatást segítő termékek és szolgáltatások jöjjenek létre.
2. A **„Mozgásban az ifjúság”** az oktatási rendszerek teljesítményének növelését és a fiatalok munkaerőpiacra történő belépésének megkönnyítését szolgálja.
3. Az **„Európai digitális menetrend”** a nagy sebességű internet bővítésének felgyorsítását és az egységes digitális piac előnyeinek háztartások és vállalkozások általi kiaknázását tartja szem előtt.
4. Az **„Erőforrás-hatékony Európa”** a gazdasági növekedés és az erőforrások felhasználásának szétválasztását, az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság felé való elmozdulás elősegítését, a megújuló energiaforrások növekvő mértékű alkalmazását, a szállítási ágazat modernizálását és az energiahatékonyság ösztönzését szolgálja.
5. Az **„Iparpolitika a globalizáció korában”** a vállalkozások (különösen a kkv-k) üzleti környezetének javítását és a világszinten versenyképes, erős és fenntartható ipari bázis kifejlesztésének támogatását célozza.
6. Az **„Új készségek és munkahelyek menetrendje”** a munkaerőpiacok modernizálását célozza, és arra törekszik, hogy lehetővé tegye az emberek számára készségeik egész életen át történő fejlesztését, hogy ezáltal növekedjen a munkaerőpiacon való részvétel, és – többek között a munkavállalók mobilitása révén – közeledjen egymáshoz a munkaerőpiaci kínálat és kereslet.
7. A **„Szegénység elleni európai platform”** célja olyan szociális és területi kohézió biztosítása, ahol a növekedés és a munkahelyteremtés előnyeit széles körben megosztják, a szegénységben és társadalmi kirekesztettségben élők pedig méltóságban, a társadalom aktív tagjaiként élhetnek.

Ez a hét kiemelt kezdeményezés az EU-ra és a tagállamokra nézve egyaránt kötelező lesz. Az uniós eszközöket – az egységes piacot, a pénzügyi eszközöket és a külpolitikai eszközöket – teljes mértékben mobilizálni kell a problémák kezelése és az Európa 2020 céljainak elérése érdekében. Azonnali prioritásként a Bizottság modellezi a válságkezelő intézkedések leépítésére vonatkozó hiteles stratégia meghatározásához, a pénzügyi rendszer reformjának folytatásához, a hosszú távú növekedést megalapozó költségvetési konszolidációhoz és a gazdasági és monetáris unión belüli koordináció megerősítéséhez szükséges lépéseket.

Az eredmények eléréséhez **erős gazdasági irányítás** szükséges. Ebből következően az **Európa 2020 két pilléren nyugszik**: a fent kifejtett, a prioritásokat a kiemelt célokkal ötvöző **tematikus megközelítésen**, illetve a tagállamokat a fenntartható növekedéshez és államháztartáshoz való visszatérésre vonatkozó stratégiáik kidolgozásában segítő **országjelentéseken**. Uniós szinten az uniós prioritásokra és célkitűzésekre irányuló, integrált iránymutatások kerülnek elfogadásra, a tagállamok számára pedig **országspecifikus ajánlásokat** tesznek. Ha a tagállamok ezeket az ajánlásokat nem teljesítik megfelelően, politikai figyelmeztetésben részesülnek.

Az új stratégia kapcsán központi szerepet tölt be az Európai Tanács, ő lesz a stratégia gazdája. A Bizottság felügyeli a célok megvalósítása érdekében tett lépéseket, megkönnyíti a politikai eszmecserét, és megteszi a kiemelt uniós kezdeményezésekkel kapcsolatos intézkedések és haladás irányításához szükséges javaslatokat. Az Európai Parlament a polgárok mobilizálását biztosítja, és társjogalkotóként foglalkozik a kulcsfontosságú kezdeményezésekkel. Ennek a

partnerségi megközelítésnek ki kell terjednie az uniós bizottságokra, a nemzeti parlamentekre, a nemzeti, helyi és regionális hatóságokra, a szociális partnerekre, az érdekelt felekre és a civil társadalomra, hogy mindenki hozzájáruljon a jövőkép megvalósulásához (A Bizottság közleménye, Európa 2020, Brüsszel, 2010. március 3.).

Határozottabb kormányzás az eredményes megvalósítás érdekében

Hogy valódi változásokat hozhasson, az Európa 2020 stratégiának összefogottnak kell lennie, világos célokat kell megfogalmaznia, és az előrelépés mérésére alkalmas, átlátható referenciaértékeket kell alkalmaznia. Ehhez erős, a rendelkezésre álló eszközöket az idejében történő és hatékony végrehajtás szolgálatába állító irányítási struktúrák kialakítására lesz szükség.

Az Európa 2020 stratégia javasolt felépítése

A stratégia irányítása egy tematikus megközelítés és egy célzottabb országfelügyelet köré szerveződik. Ez a szerkezet a már meglévő koordinációs eszközök működéséből levont tapasztalatokon alapul. Konkrétan:

- A **tematikus megközelítés** a 2. részben megjelölt témákra összpontosul, különösen az öt kiemelt cél elérésére. Fő eszköze az Európa 2020 program és annak kiemelt kezdeményezései, amelyek mind EU-szintű, mind tagállami fellépést szükségessé tesznek. A tematikus megközelítés az uniós dimenziót tükrözi, világosan mutatja a tagállamok gazdaságainak kölcsönös függőségét, és nagyobb szelektivitást tesz lehetővé olyan konkrét kezdeményezések tekintetében, amelyek előmozdítják a stratégia megvalósítását, és elősegítik a kiemelt uniós és nemzeti célok elérését.
- Az **országjelentések** azáltal járulnak hozzá az Európa 2020 céljainak megvalósításához, hogy a tagállamok számára segítséget nyújtanak a válságintézkedések visszavonását célzó stratégiájuk meghatározásához és végrehajtásához, a makroökonómiai stabilitás helyreállításához, a nemzeti szűk keresztmetszetek meghatározásához és a nemzetgazdaság fenntartható növekedési és államháztartási pályára való visszaállításához. Ez az elem nem csupán a fiskális politikára terjed ki, hanem a növekedéshez és a versenyképességhez kapcsolódó legfontosabb makroökonómiai kérdésekre is (pl. makro-egyensúlytalanságok). Biztosítani kell a szakpolitikai tervezés és végrehajtás integrált megközelítését, ami az államháztartások szűk mozgásterét tekintve elengedhetetlen a tagállamok által hozandó döntések támogatásához. Külön figyelmet kell fordítani az euroövezet működésére és a tagállamok közötti kölcsönös függőségre.

Az Európa 2020 és a Stabilitási és Növekedési Paktum eszközeinek és céljainak összehangolása érdekében egyidejűleg kerül majd sor a két rendszer keretében történő jelentéstételre és értékelésre, miközben eszközeik és eljárásaik elkülönültek maradnak, és a paktum egységén sem esik csorba. Ez azt jelenti, hogy a tagállamok egyszerre nyújtják majd be éves stabilitási vagy konvergenciaprogramjukat, illetve egyszerűsített reformprogramjukat, amelyekben bemutatják, milyen előrehaladást értek el a kitűzött célok tekintetében, és milyen szerkezeti reformokat hajtottak végre a növekedést gátló szűk keresztmetszetek felszámolása terén.

A tagállamoknak mindkét – kereszthivatkozásokat is tartalmazó – programot az utolsó negyedévben kell benyújtaniuk a Bizottságnak és a többi tagállamnak. Az **Európai Rendszerkockázati Testület** rendszeresen jelentést készít a makropénzügyi kockázatokról: ezek a jelentések az általános értékelés fontos részét képezik majd. A Bizottság értékeli ezeket a programokat, és jelentést állít össze a végrehajtásuk terén elért eredményekről. A gazdasági és monetáris unió előtt álló kihívások kiemelt figyelmet kapnak majd. Ezek alapján az Európai Tanács minden olyan információhoz hozzájut, amelyre döntéseihez szüksége lesz. Rendelkezésre áll majd a gazdasági és munkaerő-piaci helyzetről szóló elemzés, az általános költségvetési helyzettel foglalkozó beszámoló, a makropénzügyi feltételekről és a tagállamok által a tematikus programok terén elért előrelépésről szóló áttekintés, ezenfelül pedig a Tanács az uniós gazdaság általános állapotát is megvizsgálja majd.

Integrált iránymutatások

Az Európa 2020 stratégia intézményesen néhány integrált (foglalkoztatási és átfogó gazdaságpolitikai iránymutatást integráló) „Európa 2020” iránymutatásban ölt majd testet, amely felváltja a jelenlegi 24 iránymutatást. Ezek az új iránymutatások tükrözik majd az Európai Tanács határozatait, és integrálják az elfogadott célkitűzéseket. A Szerződésnek megfelelően az Európai Parlament foglalkoztatási iránymutatásokról kialakított véleményét követően az iránymutatásokat politikailag a júniusi Európai Tanács fogadta el, azt megelőzően, hogy azt a Miniszterek Tanácsa jóváhagyta. Az elfogadott iránymutatások a végrehajtás megkönnyítése érdekében 2014-ig jórészt változatlanok maradnak.

Kinek mi a feladata?

E célkitűzéseket csak közös munka eredményeként érheti el az Unió. Egymáshoz ezer szállal kötődő gazdaságok csak akkor léphetnek újra a növekedés és a bővülő foglalkoztatás útjára, ha minden tagállam ebbe az irányba indul el, sajátos körülményeit is figyelembe véve. Nagyobb felelősségvállalásra van szükség. A Bizottság javaslata alapján az Európai Tanácsnak átfogó iránymutatást kell nyújtania a stratégiához, mégpedig egyetlen alapelvre – az egyértelmű uniós hozzáadott értékre – támaszkodva. Ebben a tekintetben különösen fontos az Európai Parlament szerepe. Ugyancsak fokozni kell a nemzeti és regionális szintű érdekeltek, valamint a szociális partnerek hozzájárulását.

A program irányítója: az Európai Tanács

Szemben a jelenlegi helyzettel, amikor az Európai Tanács a stratégiával kapcsolatos döntési folyamat utolsó láncszeme, az Európai Tanácsnak át kell vennie a stratégia irányítását, mivel ez az a testület, amely biztosítja az egyes szakpolitikák integrálását, és menedzseli a tagállamok és az EU közötti kölcsönös függőségi viszonyokat. Amellett, hogy horizontálisan is figyelemmel kíséri az Európa 2020 program végrehajtását, az Európai Tanács jövőbeli ülésein egyes konkrét témákra összpontosítva (pl. kutatás, innováció, készségek kialakítása) iránymutatást és további lendületet adhat a program megvalósításához.

Miniszterek Tanácsa

Az illetékes tanácsi formációk hozzájárulnak majd a program végrehajtásához, és a területüket érintő célkitűzések megvalósításához. A kiemelt kezdeményezések részeként a tagállamok felkérést kapnak arra, hogy az egyes tanácsi formációkban fokozottabb mértékben cseréljék ki egymással a helyes módszerekre vonatkozó szakpolitikai információkat.

Európai Bizottság

Az Európai Bizottság minden évben áttekinti majd a helyzetet azon mutatók alapján, amelyek a magas szintű foglalkoztatást és termelékenységet biztosító, erős szociális kohézióval rendelkező, intelligens, környezetbarát és inkluzív gazdaság irányába tett előrelépést mérik. A Bizottság évente jelentést tesz közzé az Európa 2020 stratégia teljesítéséről, amelyben elsősorban azt vizsgálja majd, mennyiben jutottunk közelebb a kiemelt célkitűzések eléréséhez. A Bizottság emellett értékeli az országjelentéseket és a stabilitási és konvergenciaprogramokat. E folyamat részeként a testület ajánlásokat vagy figyelmeztetéseket ad ki, szakpolitikai javaslatokat terjeszt elő a stratégia célkitűzéseinek elérése érdekében, és külön is értékeli az euroövezetben elért haladást.

Európai Parlament

A stratégiával kapcsolatban fontos szerep jut az Európai Parlamentnek, nem csupán mint a jogszabályalkotásban részes félnek, hanem mint a polgárokat és nemzeti parlamentjeiket mozgósító testületnek is. A nemzeti parlamentekkel megrendezendő soron következő találkozóját például arra használhatja a Parlament, hogy megvitassa az Európa 2020 programhoz való hozzájárulását; a megállapításokat közös közleményben terjesztheti majd az Európai Tanács tavaszi ülése elé.

Nemzeti, regionális és helyi hatóságok

Valamennyi nemzeti, regionális és helyi hatóságnak részt kell vennie a partnerségben, szorosan együttműködve a parlamentekkel, a szociális partnerekkel és a civil társadalom képviselőivel, és hozzájárulva a nemzeti reformprogramok kidolgozásához és végrehajtásához. A kormányzás különböző szintjei közötti állandó párbeszéd révén az Unió prioritásai közelebb kerülnek a polgárokhoz, és ezáltal erősebbé válhat a program iránt érzett elkötelezettség, amely az Európa 2020 stratégia megvalósításának záloga.

Érdekeltek felek és civil társadalom

A Gazdasági és Szociális Bizottságot, valamint a Régiók Bizottságát ugyancsak szorosabban be kell vonni a stratégia megvalósításába. A helyes gyakorlatok cseréje, a teljesítményértékelés a hálózatépítés – amelyet több tagállam is ösztönöz – mind sikeres eszköze a reformmal kapcsolatos felelősségvállalás és elkötelezettség kialakításának. Az új stratégia sikere ezért mindenekelőtt azon múlik majd, hogy az uniós intézményeknek, a tagállamoknak és a régióknak sikerül-e világosan elmagyarázni, miért van szükség reformokra (és miért elengedhetetlenek a reformok, ha meg akarjuk őrizni életminőségünket, és biztosítani akarjuk szociális modelljeink fenntarthatóságát), hová akar Európa tagállamaival együtt eljutni 2020-ra, és ehhez milyen hozzájárulásra van szükség a polgárok, a vállalkozások és az őket képviselő szervezetek részéről. A Bizottság tudatában van annak, hogy figyelembe kell venni az egyes nemzetek sajátos körülményeit és hagyományait; ennek érdekében közös kommunikációs eszközrendszert javasol majd.

Felhasznált irodalom

A Bizottság közleménye, EURÓPA 2020 Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája, COM(2010) 2020 végleges, Brüsszel, 2010. március 3.

8. INTEGRÁLT VÁROSFEJLESZTÉSI STRATÉGIA

Az Európai Bizottság kezdeményezésével és egyetértésben a tagországokkal a 2007-2013 közötti támogatási periódus alatt kiemelt hangsúlyt kap a területfejlesztés, azon belül a fenntartható városfejlesztés és a városi dimenzió kezelése, valamint a vidéki területek támogatása és a földrajzi vagy természeti okokból hátrányokkal küzdő térségek problémáinak kezelése. Az Európai Unió hivatalos dokumentumai, melyek a városrehabilitációs fejlesztések keretét képezik:

- Kohéziós politika a növekedés és a foglalkoztatás támogatására: közösségi stratégiai iránymutatások a 2007–2013 közötti időszakra, Bizottsági közlemény, 2006. július
- Kohéziós politika és a városok: a városok és az agglomerációk hozzájárulása a régiók növekedéséhez és foglalkoztatottságához: bizottsági kommunikáció, 2006. július
- Bristoli megállapodás a fenntartható városi közösségekről, 2005. december
- Lipcsei Charta a fenntartható európai városokról, 2007. május
- Területi Agenda, 2007. május

A városi dimenzióknak a Nemzeti Stratégiai Referencia Keretben történő megjelenítése során az Európai Bizottság az alábbi főbb elvárásokkal él:

- városok szerepének erősítése, mint a regionális versenyképesség motorjai, valamint mint a belső problémák helyszíne, ahol kívánatos a gazdasági szerkezetváltás, a leromlott területek kezelése, a szociális beilleszkedés segítése, a környezetvédelem, a közlekedés fejlesztése stb.
- koherensebb és szinergiára épülő integrált városfejlesztési koncepció kidolgozása, mely szervesen illeszkedik a regionális programba
- a helyi szereplők (hatóságok, önkormányzat) bevonása a program-készítésbe
- hosszabb távú fejlesztési tervek kidolgozása a partnerség elvén
- a tapasztalatcsere erősítése és hálózatépítés a városok között az URBACT program keretei között.

Az Európai Bizottság által meghatározott főbb szempontok a városfejlesztési stratégia vonatkozásában:

- integrált megközelítés (koncentráció elvének érvényesítése, azaz kis területre több intézkedés összekapcsolása a hatás maximalizálása érdekében)
- a közösségi (EU és állami) és privát hozzájárulások mobilizálása
- a fejlesztési akcióterületek kiválasztásának átláthatósága
- erős helyi partnerség, a lakosság számára az átláthatóság biztosítása

Városfejlesztési beavatkozások

A városfejlesztés és a városrehabilitáció keretében történő fizikai beavatkozások a városi szövet fizikai átalakítására irányulnak a városi élet fizikai feltételeinek javítása érdekében. A városfejlesztés eredményeinek eredményessége, különösen mind társadalmi mind gazdasági értelemben vett fenntarthatósága érdekében a fizikai beavatkozások mellett, azokhoz szorosan kapcsolódva - az esetek döntő többségében a városi élet nem fizikai (társadalmi, gazdasági, kulturális, stb.) körülményeinek átalakítására irányuló tevékenységek megtervezésére és végrehajtására is szükség van.

A városi szövet az épületek és az épületek által alkotott épített terek együttese, a helyi társadalom életének és működésének fizikai kerete – a városi élet anyagi hordozója. A városi szövet és a város társadalmi és gazdasági élete összefüggő rendszert alkot, melynek elemei kölcsönösen hatással vannak egymásra és együttesen, összefüggésükben határozzák meg a városi élet minőségét és a város versenyképességét, attraktivitását. A városfejlesztési beavatkozások típusai:

Funkcióbővítő városrehabilitáció

A funkcióbővítő rehabilitáció alapvető célja a városi területek olyan integrált, akcióterületi alapú megújítása, amely érdemben hozzájárul ahhoz, hogy a város gazdasági és társadalmi aktivitása élénküljön, a város vonzereje erősödjék mind a lakosság, mind a betelepülő vállalkozások illetve intézmények, szervezetek számára. A városrehabilitációs tevékenységek összetett beavatkozások, melyek jellegük szerint irányulhatnak:

- Településközpontok vagy alközpontok funkcióinak megerősítésére és új gazdasági és (vagy) közösségi funkciók megjelenésének támogatására, esetenként központok vagy alközpontok kialakítására;
- Tradicionális belvárosi jellegű kereskedelmi területek (főutca, főtér) koncentrált megújítására, új, a területek igénybevételét támogató funkciók kialakulásának elősegítésére;
- Műemléki jellegű városközpontok, történelmi városrészek koncentrált megújítására, kereskedelmi, turisztikai, rekreációs funkciók megjelenésének, kialakulásának elősegítésére;
- Rekreációs területek kialakítására;
- Felhagyott ipari (vagy egyéb, pl. honvédségi) területek (ún. barnamezős területek) funkcióváltásának elősegítésére.

A funkcióbővítő városrehabilitáció keretében egy-egy kijelölt akcióterületen integrált városfejlesztési programok valósulnak meg.

Kisléptékű („pontoszerű”) városrehabilitáció

Azon egyedi fejlesztéseket tekinthetjük kisléptékűnek, amelyek nem összetett, akcióterületi fejlesztések részeként valósulnak meg. Ilyen fejlesztéseknek lehet városrehabilitációs hatásuk, de a projektek hatása általában korlátozott, egy-egy – gyakran tematikus jellegű – szükséglet vagy probléma megoldására korlátozódik (pl. park, egyéb közterület rekonstrukciója, sportpálya kialakítása, közösségi épület és szűkebb környezetének felújítása, rendezése, szabályozás érvényesítéséhez szükséges bontási, közműrendezési munkák, stb.). Kisléptékű fejlesztés indokolt lehet:

- olyan kisvárosokban, ahol a fejlesztések összesített volumene nem indokolja az akcióterület-alapú megközelítést;
- azon városrészekben, ahol a város fejlesztési stratégiája nem irányoz elő jelentősebb városrehabilitációs tevékenységet, de egy-egy helyi probléma megoldása érdekében fejlesztésre van szükség;

Szociális városrehabilitáció

A szociális városrehabilitáció feladata a leszakadó városrészek beintegrálása a városba, a létező szolgáltatások, infrastruktúra, munkahelyek eljuttatása a rászorulóknak. A cél az, hogy a jelenleg alkalmazott „szegénységpolitikával” szemben, amely direkt vagy indirekt

eszközökkel kiszoríthatja a városokból a nehezen integrálódó családokat olyan területekre, ahol kevésbé tudnak munkát vállalni és nem megfelelő a közszolgáltatások színvonala sem, olyan szegregációs folyamatok ellen ható politika valósuljon meg, amely a településen tartja az igen összetett problémákkal küzdő családokat is. A beavatkozás segítségével a városban növekedhet a foglalkoztatás szintje, és csökkenhetnek a társadalmi feszültségek, amelyek beavatkozás nélkül előbb-utóbb mindenki számára tapasztalható problémákat eredményezhetnek (pl. közbiztonság romló tendenciái, szegregált oktatás). A szociális városrehabilitáció célterületei:

- Ipari technológiával épült lakótelepek, - a legrosszabb státuszú lakótelepeken a gettósodás elkerülésének elősegítése, preventív jelleggel, hogy azok 10-15 év múlva se válhassanak szociálisan szegregált területekké.
- Nagyobb kiterjedésű, városi szövetbe ágyazott, hagyományos építésű, vegyes lakosság összetételű, leromlott városrészek, - a cél a további szegregációs folyamatok megállítása, és lehetőség szerint a terület státuszának emelése, hosszabb távon a magasabb státuszú lakosság területre vonzása az eredeti lakosság nagyrészének megtartása mellett.
- Teleprehabilitáció, - a főként roma népesség által lakott telepek mind társadalmi, mind fizikai értelemben a legleromlottabb városi területek, azonban ezen telepek helyzete is különféle lehet, leginkább városszerkezeti elhelyezkedésük, lakásállomány minősége és az alacsony státuszú népesség koncentrációjának mértéke szerint. A teleprehabilitációnak a célja a szegregáció további elmélyülésének megakadályozása, lehetőség szerinti oldása.

Az Integrált Városfejlesztési Stratégia (IVS) célja,

Integrált Városfejlesztési Stratégia lényege az élhető városok együttműködő és versenyképes hálózatának megteremtése. A fenntartható városfejlesztés élhető és vonzó környezet biztosítását jelenti. Alapvető cél a jelenleginél intenzívebben kooperáló, kiegyensúlyozott városhálózat megteremtése, melyben a fejlesztési pólusok és a többi város hálózatosan együttműködnek. A fenntartható városfejlesztés során a gazdasági, szociális és környezetvédelmi fejlesztések iránya azonos. Az élhető város megteremtésének fontos eszköze az integrált környezeti tervezés, a funkcióvesztett területek revitalizálása, a válságterek rehabilitációja, a zöldterületek védelme és lehetőség szerinti növelése, valamint a város és a környező települések együttműködésének és funkciómegosztásának erősítése.

A magyar várospolitikai fő célja a jelenleginél erőteljesebben együttműködő, kiegyensúlyozott, policentrikus városhálózat megteremtése. Ennek eleme a főváros nemzetközi versenyképességének erősítése, a regionális központok kijelölése és a fejlesztési pólusok támogatása, elősegítve a főváros dominanciájának, és az ország monocentrikus térszerkezetének oldását. A fő cél megvalósulását szolgálja a kis- és középvárosok térszervező erejének erősítése, illetve a városok és térségük közötti harmonikus kapcsolatok valamint a városok egymás közötti intenzív kapcsolatrendszerének erősítése. Ily módon a városok nem izoláltan, hanem hálózatban jelennek meg, amelyek egyes elemeit különböző intenzitású kapcsolatok kötik össze.

Az integrált városfejlesztési stratégia középtávú, stratégiai szemléletű, de megvalósítás orientált tervezési dokumentum, amely meghatározza a városok középtávú városfejlesztési tevékenységeit. Az integrált városfejlesztési stratégia tematikus szempontokat integráló, területi alapú tervezési szemlélettel készül.

Területi alapon hangolja össze a különböző szakpolitikai megközelítéseket (pl. gazdaságfejlesztés, környezeti fejlesztés, közlekedésfejlesztés, társadalmi célok megvalósítása, stb.), összefogja és ütközteti az érintett partnerek (üzleti szektor, civil szektor, közsféra szereplői, lakosság) céljait, elvárásait az önkormányzat városfejlesztésben meghatározó és döntéshozó szerepe mellett. Az integrált megközelítés további eleme, hogy a fejlesztési célokat, azok finanszírozási módját, megvalósítási és fenntartási módját is összefüggéseiben kezeli.

Az IVS készítésének elvi vezérfonala, hogy a közösségi források csak olyan beruházásokat támogassanak, amelyeket a piac önmagában nem valósít meg, de szükségesek a város fejlődése szempontjából. A piaci és köz-szereplők beruházásai közötti egyensúly adott városra illetve fejlesztési területre jellemző kialakítása az IVS egyik alapvető feladata. Ezen elv gyakorlati érvényesítésének jelentősége a városfejlesztésre közvetlenül felhasználható források csökkenésével növekszik. Az integrált városfejlesztési stratégia sikerének kulcselemei:

- A hosszú távú („koncepcionális”) városfejlesztési célok középtávon reálisan megvalósítható programokká és projekteké váló lebontása;
- a területi alapú, területi szemléletű tervezési módszertan következetes alkalmazása;
- a fejlesztésbe bevonható források reális becslése, a forrásszerkezet lehetőség szerinti diverzifikálása, az állami források problémára fókuszált és a magánfejlesztések lehetőségeit leginkább bővítő módon történő allokációja;
- ennek érdekében a városfejlesztési tevékenységek megfelelő fókuszálása, elkerülendő a források szétforgácsolódását, s így az értékek középtávú preferenciáinak kialakítása;
- pontos probléma- és lehetőségelemzésre épülő, átlátható és elfogadott célok kitűzése és a városfejlesztési és városmenedzselési tevékenységek egyértelmű és átlátható hozzárendelése ezen célokhoz;
- valós, a társadalom és a gazdaság érdemi szereplőinek széleskörű bevonásával („partnerség”) kialakított stratégia, a partnerség bevonásával végzett stratégiai monitoring a megvalósításban.

Az integrált városfejlesztési stratégia minden város számára eredményes eszköz fejlesztéseinek összehangolása, optimalizálása céljából. A fenntartható városrehabilitációs tervezés nem a városi méret függvénye. Az első, 2007-2008-as ROP forrásokhoz kapcsolódó időszak során is bebizonyosodott, hogy az integrált városfejlesztési stratégia elkészítése fontos, más dokumentumokban nem fellelhető információt szolgáltat a városfejlesztési tevékenységek külső, közcélú források felett rendelkező finanszírozói számára. A 2009-től kezdődő akciótervi időszaktól az IVS készítése továbbra is városmérettől függően elvárás vagy ajánlott minden központi forrásokra pályázó várossal szemben.

Az integrált városfejlesztési stratégia középtávra (7-8 évre) szóló dokumentum. Célszerűen, igazodva a Strukturális Alapok tervezési – programozási ciklusához, az IVS tartalmazza a város és részeinek 2015-ig elérendő céljait, tervezett projekteket, illetve az ezek elérése érdekében mozgósítani tervezett forrásokat.

Az IVS lényeges eleme, hogy a helyzetértékelésre alapozó fejlesztési célok és irányok meghatározásán túl megvalósítási elemeket is magában foglal, ennek keretében a lehetőségek figyelembevételével a lehető legpontosabb becslését adja a városfejlesztés céljaira igénybe vehető forrásoknak és azok lehetséges eredetének. Ezért is szükséges az integrált

városfejlesztési stratégia rendszeres éves áttekintése és – kb. 3-5 évenkénti felülvizsgálata, az abban foglaltak aktualizálása, az esetlegesen megváltozott külső feltételekhez való igazítása és a megvalósított akcióterületi fejlesztésekre építve újabb fejlesztési területek kijelölése.

Az integrált városfejlesztési stratégia a város középtávú fejlesztéseit megalapozó stratégiai dokumentum, melynek legitim alkalmazásához szükséges, hogy azt az önkormányzat képviselőtestülete megtárgyalja, és határozatban jóváhagyja. A stratégia tehát elsődlegesen a város önkormányzata számára fogalmazza meg az általa irányítható, befolyásolható beavatkozások tervezett irányait, céljait. Mindazonáltal fontos szerepe emellett a stratégiának az annak megvalósulásában érdekelt – a tervezési folyamatba bevont – partnerek támogatásának fenntartása, a magán- és civil szféra tevékenységének orientálása szempontjából. Érdeklőjévé válik a stratégiának az a külső szereplő is, amely forrásokat kíván a város fejlődéséhez biztosítani: hazánkban ez a szerep kizárólagosan a központi kormányzaté, a szakpolitikák megvalósításáért felelős intézményein keresztül.

Az IVS tartalmi elemei

Az IVS elemei azt a minimumot jelenítik meg, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a középtávú stratégia valóban orientáló lehessen ne csak a készítő önkormányzat, hanem a megvalósításban és monitoringban érdekelt partnerek számára is. Az IVS városi léptékű és városrészi léptékű elemeket egyaránt tartalmaz.

A város szerepe a településhálózatban (városi léptékű fejezet)

A város szerepének meghatározása a településhálózatban, az Országos Területfejlesztési Koncepcióban megalapozott policentrikus városfejlesztési koncepcióhoz kapcsolódóan, illetve a város szerepének meghatározása a szűkebb és tágabb térség településhálózatában. A fejezet tartalmazza az alábbiakat:

- Az adott város vonzáskörzetének bemutatása
- Az adott város szerepe a térségi munkamegosztásban

A jelenlegi állapot bemutatása mellett célszerű az esetlegesen tapasztalható változási tendenciák rövid bemutatása is.

Városi szintű helyzetértékelés (városi léptékű fejezet)

A helyzetértékelés a város jelenlegi helyzetét vázolja fel. Az értékelés alapja a város valós helyzete, a tényszerű adatokra épülő elemzés, viszonyítási alapja pedig a város jövőképeben meghatározott hosszú távú célok, szándékok, értékek. A helyzetértékelést minimálisan az alábbi rész-területeken szükséges elvégezni:

- Városszerkezet (a város szerkezetét meghatározó morfológiai tényezők; a város szerkezetét meghatározó történeti tényezők; a város szerkezetét meghatározó főbb közlekedési tényezők, nagy rendszerek; a város szerkezetét meghatározó egyéb tényezők; főbb szerkezeti problémák és következményeik)
- Gazdaság (ágazati szerkezet; vállalkozások megoszlása méret szerint; vállalkozások általános működési feltételei; gazdasági aktivitás legfontosabb térbeli különbségei; kutatás-fejlesztés helyzete; turizmus; helyi gazdaságfejlesztés egyéb eszközei; információs társadalom; kultúra szerepe)
- Társadalom (demográfia; foglalkoztatás; képzettség; egészségi állapot; lakosság jövedelmi és szociális helyzete; társadalmi önszerveződések, civil szféra aktivitása)

- Települési környezet (természeti környezet állapota és veszélytényezők; épített környezet; lakásállomány; műemlékek; települési környezeti infrastruktúra; közlekedési infrastruktúra)
- Közszolgáltatások (oktatás-nevelés; egészségügy; közigazgatás; szociális ellátás; sport és szabadidő, közművelődés; közműhálózatok; hulladékgazdálkodás; közösségi közlekedés stb.)
- Korábbi időszak fejlesztései
- Összegzés (SWOT, problémafa)

Városrész szintű helyzetértékelés (Városrész léptékű fejezet)

A helyzetértékelés bemutatja – térképpel egyértelműen illusztrálva – az egyes városrészek elhelyezkedését. A városrészek hézag- és átfedés-mentesen fedik le a város belterületét. Indokolt esetben a külterületen is azonosítható városrész. A városrészekre osztás célszerűen alapulhat a szerkezeti terven vagy rendezési terven. Lényeges, hogy a városrészek egyértelmű, tiszta és a város egészének szerkezetét figyelembe vevő logika szerint kerüljenek kijelölésre. A városrészi elemzés lényege:

- A város szintű helyzetértékelés megállapításaihoz kapcsolódó, az adott városrész szempontjából lényeges elemeket emeli ki;
- Bemutatja az adott városrész főbb erősségeit, és hátrányait (s így alapját képezi a területi szintű stratégiának)

Az IVS teljesen lefedi a várost, mindegyik városrészrel kapcsolatban megállapításokat tesz, és kiemel olyan, középtávon különösen fontos városrészeket, amelyek a koncentrált városfejlesztési tevékenységek kulcsfontosságú területei. Az elemzés elsődleges célja ezen koncentráció megalapozása.

A városrész helyzetértékelése az egyes városrészek alapvető funkcióit, a többi városrészhez viszonyított helyzetét, státuszát és az alapvető problémákat, hiányokat méri fel, aminek alapján a stratégiai fejezetben megállapíthatók a kívánatos fő fejlesztési irányok. Az elemzés a városrész által betöltött városi funkcióknak a város egésze jövőképehez való illeszkedésének vizsgálatából indul ki és azonosítja azokat a fejlesztési szükségleteket, melyek az illeszkedés javításához – azaz a jövőkép közelítéséhez – szükségesek a városrészben. A fejezetet az egyes városrészek állapotának összefoglalása, városrészi szintű tömör „SWOT” elemzés zárja.

Szegregált, vagy szegregációval veszélyeztetett területek helyzetértékelése

(területi alapú és ágazati alapú helyzetértékelés) (Városrész léptékű fejezet)

Az anti-szegregációs helyzetértékelés célja annak bemutatása, hogy mely városrészben, vagy városrésznél kisebb egységben található olyan terület, amely a hátrányos helyzetű lakosságot jelentős számban tömöríti. A helyzetértékelést minimálisan az alábbi rész-területeken szükséges elvégezni városrészi elemzés esetén:

- Gazdaság (ágazati szerkezet; vállalkozások helyzete; kutatás-fejlesztés helyzete; turizmus; helyi gazdaságfejlesztés eszközei; információs társadalom; külső elérhetőség)
- Társadalom (demográfia; foglalkoztatás; képzettség-műveltség; munkanélküliség-foglalkoztatottság; egészségi állapot; lakosság jövedelmi és szociális helyzete)
- Települési környezet (természeti környezet állapota és veszélytényezők; épített környezet; lakásállomány; műemlékek; települési környezeti infrastruktúra; közlekedési infrastruktúra)

Stratégia

Az IVS stratégiai része tartalmazza a város jövőképe kialakítását, városi és városrészi szinten a fejlesztési célok megfogalmazását, majd az akcióterületek kijelölésével a középtávú beavatkozások rendszerét a költségbecsléssel együtt. Fenntarthatósági szempontokat figyelembe véve megfogalmazza a Fenntartható környezeti fejlődés programját és az Antiszegregációs programot. Vizsgálja a stratégia külső és belső összefüggéseit, valamint megvalósításának főbb kockázatait.

A város jövőképe

Az IVS ajánlott tervezési módszertana a jövőkép eléréséhez vezető útként határozza meg a város által követendő stratégiát. (Az IVS, összhangban a korábbiakban ismertetett jellemzőivel, ezen stratégia középtávú megvalósításának dokumentuma). A módszertan követhetőségének feltétele tehát, hogy a város – az IVS kiindulópontjaként – rendelkezzen olyan, hosszú távú jövőképpel, amely kielégíti legalább az alábbi feltételeket:

- A város társadalmi és gazdasági szereplőinek aktív közreműködésével, széles körű bevonásával készült el, az általuk képviselt értékek, érdekeik, szándékaik egymással harmonizált figyelembe vételével, ami biztosítja, hogy a jövőkép bírja legalább a legfontosabb érdekeltek egyetértését, számukra vonzó, motiváló tartalommal bír;
- A város jellemző, egyedi társadalmi, gazdasági és földrajzi környezetéből következő lehetőségek és kényszerítő körülmények, valamint belső erőforrások – népesség, gazdaság, infrastruktúra, stb. – által meghatározott adottságokra építve vonzó, reális fejlettségi állapotot fogalmaz meg.

A jövőkép a város - funkcionális kapcsolatban lévő környezetével együtt értelmezett – hosszú távon (15-20 év alatt) elérendő célállapotát határozza meg. Célszerűen a jövőképben differenciáltan megjelennek a városi társadalom számára legfontosabb tématerületek kívánatos jövőbeli állapota is. Ezen tématerületek a város által követni kívánt hosszú távú stratégia céljaihoz kapcsolódnak, ennél fogva városonként különböznek. Magukba foglalhatják például az alábbiakat:

- Demográfiai jellegű célok;
- Településarculatot, településhierarchiában elfoglalt pozíciót érintő célok;
- A gazdasági potenciál bővülésére, domináns gazdasági tevékenységre, ágazatokra vonatkozó markáns változások
- A városi élet minőségének – közszolgáltatások, rekreáció, kultúra, stb. – kulcselemeit érintő célok
- Egyes városrészeket érintő, funkciómegosztásra vagy az ellátottság markáns változására irányuló célok.

Alternatívaként, a jövőkép – igazodva az EU kohéziós politikájának a városok attraktivitása szempontjából kiemeltnek tekintett fő téma-területeihez – tartalmazza a város jövőbeni képéről alkotott megállapításokat az alábbi önmagukban is csak integrált megközelítésben tárgyalható tématerületeken:

- Városi mobilitás (közösségi közlekedés, parkolás, térségi elérhetőség)
- Városi közszolgáltatások (minősége, elérhetősége, változatossága)
- Környezet (élhető, vonzó, biztonságos városi környezet – épített és természeti –elemei)

- Kultúra (vonzó és egyedi kulturális identitás, kulturális szolgáltatások változatossága, egyedisége)

Fejlesztési célok a városra és a városrészekre

Célok kitűzése, a célok összefüggései, az IVS-ben foglalt fő fejlesztési célok hogyan segítik elő a jövőkép irányába való elmozdulást, és melyek azok a fő megfontolások, amelyek az IVS céljainak kitűzését eredményezték. A városrészi célok a városrészi szintű helyzetértékelésből, a tematikus célok pedig a városi szintű helyzetértékelésből tisztán levezethetők legyenek. A városrészekre megfogalmazott célokat alá kell, hogy támassza a városi és a városrészi szintű helyzetértékelés.

Beavatkozások – az akcióterületek kijelölése

Be kell mutatni, hogy a város stratégiai fejlesztési céljait mely konkrét, körülhatárolt akcióterületek fejlesztése szolgálja. Itt nem csupán azt az egy-két akcióterületet jelöli ki, melyet a 2007-2013-as regionális operatív programokból tervez megvalósítani, hanem városmérettől és városszerkezettől függően azt a maximálisan 8-10 akcióterületet, amelyek a városfejlesztés gócpontjai, kiemelkedő fejlesztési célterületei. Minden egyes városfejlesztési akcióterületet ki kell jelölni, amellyel kapcsolatban középtávon jelentős beavatkozást tervez a város. Minden olyan akcióterületet érdemes megnevezni és vázlatosan bemutatni, amellyel kapcsolatban a város középtávon jelentős beavatkozást tervez (beavatkozásnak nevezzük a későbbi fejlesztések előkészítését is, nem csak a megvalósítást). A fejezet leírja, hogy a városfejlesztési akcióterület mely városrészt érinti és a tervezett városfejlesztési akciók várható eredménye hogyan kapcsolódik a célrendszerben megfogalmazott célokhoz. Bemutatja, hogy a cél(ok) elérése érdekében milyen fejlesztések együttes („integrált”) megvalósítást tervez. Az akcióterületek kijelölésének fenti logikája alapján az egyes különálló akcióterületeknek nincs közös, egymással területileg átfedésben levő része.

Akcióterületenként költségbecslés készítése javasolt, mely alapján megítélhető, hogy a megjelölt teljes akcióterületi fejlesztés nagyságrendileg mekkora közcélú ráfordítással jár. A becslés során figyelembe kell venni:

- Önkormányzat városfejlesztési kiadásait
- A közvetlen városfejlesztési bevételeket
- A magánbefektetők reálisan tervezhető, esetleges egyéb közcélú akcióterületi fejlesztéseit (településfejlesztési megállapodás, „tervalku” reálisan előrevetíthető eredményei alapján)

Az akcióterületenként szükséges források becslését az alábbi megoszlásban javasolt bemutatni:

Önkormányzat saját forrásai:

- o ingatlaneladásból (akcióterületen belül vagy a pénzügyi terv szempontjából a városfejlesztési akcióhoz kapcsolva azon kívül);
- o önkormányzati költségvetési hozzájárulás;
- o piaci alapú hitelfelvétel vagy kötvénykibocsátás terhére;

Közszférából érkező külső források:

- o vissza nem térítendő támogatások
- o visszatérítendő támogatások
- o kedvezményes fejlesztési hitelek

Egyéb magánforrások

A fejezetet összefoglalás zárja, amely összefoglalás tartalmazza:

- az IVS-ben azonosított akcióterületek fejlesztéseinek becsült összesített forrásigényét
- a fejlesztések finanszírozására rendelkezésre álló lehetséges források eredetét és nagyságrendjét

Fenntarthatósági szempontok

A fejezetben két program részletes kidolgozása található. Egyrészt a Fenntartható környezeti fejlődés programja, másrészt az anti-szegregációs program. A Fenntartható környezeti fejlődés programjában a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégia, illetve a Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia alapelveit és céljait figyelembe véve egyrészt fel kell tárnunk a városrészi, akcióterületi vagy ágazati szinten középtávon tervezett fejlesztések várható környezeti hatását, másrészt be kell mutatni azon törekvéseket, amelyek biztosítják, hogy a stratégia megvalósítása ne idézzen elő olyan folyamatokat, melyek a környezeti állapot jelentős romlását eredményezik, akár rövid, akár hosszú távon.

Az Anti-szegregációs program célja a szegregátumként, vagy szegregációval veszélyeztetett területként beazonosított városi területen élők elkülönülésének oldásával, társadalmi integrációjának biztosításával kapcsolatos intézkedéssorozat bemutatása.

Stratégia külső és belső összefüggései

A stratégia főbb külső összefüggései:

- Illeszkedés, összhang a településfejlesztési koncepcióval, településrendezési tervvel
- Az Önkormányzat ágazati vagy tematikus stratégiáival való összhang
- Az Önkormányzat Gazdasági Programjába foglalt célkitűzésekkel való összhang
- A Települési Környezetvédelmi Programmal és más környezetvédelmi tervekkel való összhang
- Területi fejlesztési tervdokumentumok (stratégiák és koncepciók)

A stratégia főbb belső összefüggései:

- A célok logikai összefüggései;
- A stratégia megvalósíthatósága;
- : a stratégiában azonosított erőforrások elegendőek-e a
- A célok érdekében tervezett tevékenységek egymásra gyakorolt hatásai;

A stratégia megvalósításának főbb kockázatai

Az IVS a stratégia szintjén azonosított kockázatokat tartalmazza, tehát azon történéseket, eseményeket, melyek esetleges bekövetkezése a stratégia céljainak elérését veszélyezteti. Azon kockázatokat, melyek az egyes konkrét beavatkozások, projektek megvalósítását veszélyeztetik, az akcióterületi tervben kell szerepeltetni. A stratégia megvalósításának főbb kockázatai között a megvalósulást esetlegesen akadályozó tényezők mellett a bekövetkezésük valószínűségét csökkentő intézkedéseket valamint az esetleges bekövetkezéskor esetére tervezett intézkedéseket is meg kell jeleníteni, annak érdekében, hogy a stratégia megvalósítását ténylegesen segítse a kockázatok elemzése.

Az IVS megvalósítás eszközei

Az IVS megvalósításához négy olyan eszközcsoport áll rendelkezésre, melyek használata elengedhetetlen a város sikerességéhez.

A célok elérését szolgáló nem beruházási jellegű önkormányzati tevékenységek

A fejezet azon önkormányzat által végzett tevékenységeket tartalmazza, amelyek segítik, támogatják a fejlesztési célok elérését, bemutatva, hogy hogyan, milyen módon segítik a fejlesztési célok elérését. Ezen kiemelt tevékenységek:

- Szabályozási tevékenységek
- A „tervalku” (Településfejlesztési Megállapodás vagy Szerződés)
- Városmarketing célú tevékenységek (pl. marketing stratégia elkészítése, marketingkommunikáció), a magánbefektetők bevonása, a lehetséges, kölcsönösen eredményes partneri együttműködések kialakítása érdekében, valamint hogy a létesítmények kihasználtsága növekedjen, a fejlesztési eredmények ismertebbé váljanak, a város által tervezett programok minél nagyobb vonzerővel bírjanak.
- Helyi adókedvezmények, építési illeték kedvezmények biztosítása bizonyos esetekben a magántőke mobilizálása érdekében.

Az integrált stratégia megvalósításával kapcsolatos szervezeti elvárások

Az integrált stratégia megvalósítása olyan szervezeti működést kíván meg a városoktól, amely biztosítja egyrészt a stratégia egészének folyamatos karbantartását, az elért eredmények visszacsatolását a stratégia tervezési folyamatába („stratégiai menedzsment”), másrészt pedig biztosítja a stratégia által kijelölt akcióterületi alapú fejlesztések professzionális és hatékony megvalósítását („operatív menedzsment”).

Településközi koordináció mechanizmusai

A fejezet feladata a város térségi szerepköréhez (pl. kistérségi központ, térségi illetve régiós szintű funkciók) igazodó területi keretekben folyó egyeztetési mechanizmusok felvázolása, melyek működtetése biztosítja, hogy a város stratégiai fejlesztési irányai és az ehhez illeszkedő fő beavatkozások összhangban vannak környezetének főbb szereplőinek (állam, más önkormányzatok, lényeges gazdasági szereplők) stratégiáival és projektjeivel.

Ingtalngazdálkodási koncepció

A városi önkormányzat a vagyongazdálkodási koncepciójához igazított – esetlegesen annak részeként kidolgozandó - ingatlangazdálkodási koncepcióban megfogalmazza, hogy a fejlesztések érdekében az akcióterületeken lévő ingatlantulajdonát milyen módon kívánja hasznosítani, azaz mi az értékesíthető és a fejlesztési célok szolgálatába állítandó ingatlanvagyon, és mely az, amelyet hosszú távon önkormányzati tulajdonban és kezelésben kíván az önkormányzat tartani. A koncepció összhangban kell, hogy legyen az IVS céljaival és a illeszkedjen annak megvalósítási eszközrendszeréhez.

Az ingatlangazdálkodási koncepció elsődleges célja, hogy megalapozza az önkormányzati tulajdonban levő forgalomképes ingatlanok stratégiai ingatlangazdálkodás keretében történő

hasznosítását. Fontos azonban, hogy forgalomképtelen ingatlanjai esetében is felmérje a város, hogy azok hogyan állíthatóak a városfejlesztő célok szolgálatába.

Partnerség az IVS-ben

Az IVS tekintetében rendkívüli fontosságú a partnerség. Az IVS részeként szükséges meghatározni és bemutatni, hogy milyen módon kerülnek kielégítésre egyrészt a társadalmi részvétellel másrészt a szakpolitikák összehangolásával kapcsolatos alábbi alapvető követelmények:

- Az IVS tartalmát képező különböző szakpolitikák tartalmának városi szintű kialakítása, azaz az ágazati vagy tematikus fejlesztési irányokkal kapcsolatos helyzet és célok egyeztetése az ágazat helyi szereplőivel, az ágazati vagy tematikus célokban közvetlenül érintett partnerekkel;
- A tematikus célok területi alapú koordinációja, a területi célok kialakítása: a város egészére és a városrészekre vonatkoztatott problémák és célok valamint megoldási javaslatok egyeztetése az érintett lakossággal, vállalkozásokkal, civil szervezetekkel és egyéb meghatározó szereplőkkel;
- A stratégia végrehajtásába bevonható érdekelték azonosítása, közreműködési, végrehajtási kapacitásuk, képességük felmérése, a végrehajtásba való bevonásuk előkészítése;
- A tervezett fejlesztések által érintettek véleményének megismerése, ötleteik, javaslataik beépítése a beavatkozások elfogadottságának és hatásának javítása érdekében;
- A partnerség építésének és a partnerekkel való párbeszéd színteréül szolgáló intézményes keretek, alkalmazott eszközök.

Monitoring, differenciálás, értékelés az IVS-ben

Az IVS áttekintésére célszerűen évenként kerül sor, kapcsolódva az egyes akcióterületi fejlesztések éves értékeléséhez. Az áttekintés során megállapításra kerülnek a fejlesztés „kimeneti (output)” és „eredmény” jellegű indikátorainak értékei, ezek alapján értékelésre kerül a célok irányába történő előrelépés mértéke. Az éves áttekintés kizárólag kisebb korrekciók végrehajtására szolgál. A korrekciókat, beleértve a korrekciót kiváltó okokat, megfontolásokat rögzíteni kell és nyilvánossá kell tenni.

Új Önkormányzati Gazdasági Program készítéséhez kapcsolódóan az IVS célrendszerét, beavatkozási logikáját is célszerű áttekinteni, a két dokumentumot egymással összhangban tervezni. Részletesebb, a helyzetelemzést, a stratégiai célokat és beavatkozásokat érintő aktualizálásra, felülvizsgálatra – ha lényeges változás nem történik a külső környezetben – általában 3-5 évente van szükség. Ezen alkalmakkor célszerű az IVS „hatás” jellegű indikátorai értékének figyelembe vétele, az elért eredmények ezek alapján történő értékelése.

Az IVS követelményrendszerének differenciálása a városok mérete alapján

Az Integrált Városfejlesztési Stratégia minden város számára hasznos eszköze fejlesztései eredményessége és hatékonysága növelésének. Az IVS adattartalma és az elemzési mélység sokkal inkább függvénye annak, hogy egy város szerkezete mennyire bonyolult illetve milyen gazdag az ellátott funkciók köre, mint annak, hogy mekkora a város népessége vagy kiterjedése.

Elmaradott térségben elhelyezkedő kisvárosok esetében sokkal kisebb hangsúlyt kap a fejlesztések esetében a magánszféra hozzájárulása, a fejlesztések jellemző finanszírozója a közszféra, a fejlesztések reális célja pedig jellemzően a település későbbi befektetők számára való vonzóbbá tétele, nem a közvetlen magánfejlesztések előkészítése és a városi közszolgáltatások elérhetőségének biztosítása a városlakók számára.

Az IVS Budapest-specifikus követelményrendszere

Az Integrált Városfejlesztési Stratégia – és maga a városfejlesztés peremfeltételei – Budapest és kerületei viszonylatában némileg másképpen értelmezhető, mint a Budapesten kívüli városok esetében. A főváros kétszintű önkormányzati rendszere azt eredményezi, hogy a városfejlesztés bizonyos kompetenciái a fővárosi önkormányzat, míg mások a kerületi önkormányzatok kezében vannak. Ez a kettőség, kétszintűség meg kell, hogy jelenjen az Integrált Városfejlesztési Stratégiában is.

Az IVS értékelése

Az Integrált Városfejlesztési Stratégia értékelésének célja, hogy érdemi tartalmi önértékelésre használható szempontokat adjon a stratégia tervezése során ahhoz, hogy a stratégia a lehető legjobb minőségben készüljön el. Az IVS értékelése 5 pontban történik meg:

1. Helyzetértékelés
2. Célrendszer megalapozottsága
3. Akcióterületek kijelölése
4. Illeszkedések, koherencia vizsgálata, fenntarthatósági szempontok
5. Megvalósíthatóság

Az Integrált Városfejlesztési Stratégia elkészítése feltétele annak, hogy a városok részt vehessenek a 2007-2013 között megvalósuló regionális operatív programok (ROP-ok) városrehabilitációs fejlesztéseiben, más hazai és Európai Unió által támogatott programok esetében (pl. ROP-ok egyéb pályázati konstrukciói, TÁMOP, TIOP esetében) is előnyt jelent majd, ha a pályázati kiírásra benyújtott projekt a település integrált fejlesztési stratégiájába illeszkedik. A IVS elkészítéséhez a kormányzat elkészítette a Városfejlesztési kézikönyvet.

A kézikönyv fő célja, hogy a városfejlesztéssel foglalkozó szakemberek, érintettek és döntéshozók számára útmutatást adjon a városrehabilitációs tevékenységek ajánlott módszereiről, elsősorban a városrehabilitáció stratégiai kereteiről, a városfejlesztési akciók integrált fizikai és pénzügyi tervezéséről (akcióterületi terv, ATT) valamint a hatékony intézményrendszer kialakításáról (városfejlesztő társaság).

Felhasznált irodalom

1. Városrehabilitáció 2007-13-ban, Kézikönyv a városok számára. Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium Területfejlesztési és Építésügyi Szakállamtitkárság, 2007. október 5.
2. Városfejlesztési Kézikönyv, Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium Területfejlesztésért és Építésügyért Felelős Szakállamtitkárság, 2009. január 28.
3. Péti Márton (szerk.): Kézikönyv a területi kohézióról, Területi megközelítés alkalmazása a közszféra által támogatott fejlesztésekben, Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium, 2009.